THE SENATE OF CANADA

Task Force on the Meech Lake Constitutional Accord and on the Yukon and the Northwest Territories

Report of the Task Force to the Committee of the Whole

FEBRUARY 1988

90-03088/

PHOTO: COVER

Scenic view of Mont Asgard, Pangnirtung Pass from Owl's Nest River Valley on Baffin Island, Northwest Territories.

Photo by: Alan Todd, 1975

REPORT OF THE TASK FORCE TO THE COMMITTEE OF THE WHOLE

The Senate Task Force on the Meech Lake Constitutional Accord and on the Yukon and the Northwest Territories has the honour to present its

FIRST AND FINAL REPORT

Your Task Force, which was authorized to hear representations on the Meech Lake Constitutional Accord and texts subsequently agreed to, has, in obedience to the Orders of Reference of Thursday, August 13, 1987, Monday, September 14, 1987, Tuesday, November 17, 1987, Tuesday, December 8, 1987 and Tuesday, February 2, 1988, proceeded to that inquiry and now presents its final report.

Table of Contents

MEMBERS OF THE TASK FORCE vi

ORDERS OF REFERENCE ix

ACKNOWLEDGEMENTS xiii

CHAPTER 1 - A QUESTION OF JUSTICE 1

CHAPTER 2 - POLITICAL AND HISTORICAL CONTEXT 3
- Yukon 3
- Northwest Territories 4

CHAPTER 3 - PARTICIPATION IN THE FEDERATION 7
- The Senate 7
- The Supreme Court of Canada 8
- Constitutional Conferences 9

CHAPTER 4 - EXTENSION OF PROVINCIAL BOUNDARIES 13

CHAPTER 5 - CREATION OF NEW PROVINCES 17

CHAPTER 6 - ANOTHER DISTINCT SOCIETY? 21

CHAPTER 7 - LET THERE BE JUSTICE 25

CHAPTER 8 - RECOMMENDATIONS 27

CHAPTER 9 - THE PEOPLE OF THE TERRITORIES SPEAK
- A selection of relevant quotes from the Proceedings 29

APPENDIX A - THE 1983 CONSTITUTIONAL ACCORD ON ABORIGINAL RIGHTS 43

APPENDIX B - WITNESSES 47

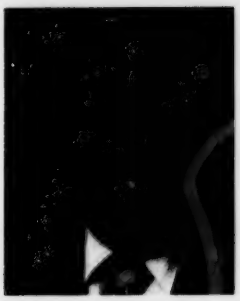
APPENDIX C - SUBMISSIONS RECEIVED 51

MEMBERS OF THE SENATE TASK FORCE ON THE MEECH LAKE CONSTITUTIONAL ACCORD AND ON THE YUKON AND THE NORTHWEST TERRITORIES

Chairman

Honourable Gildas L. Molgat
Liberal
Ste. Rose (Manitoba)

Honourable Martha P. Bielish
Progressive Conservative
Lakeland (Alberta)



Honourable Rhéal Bélisle
Progressive Conservative
Sudbury (Ontario)

Honourable Anne C. Cools
Liberal
Toronto Centre (Ontario)

Honourable Joyce Fairbairn
Liberal
Lethbridge (Alberta)

Honourable Jean Le Moyne
Liberal
Rigaud (Québec)

Honourable Heath Macquarrie
Progressive Conservative
Hillsborough (P.E.I.)

Honourable Len Marchand
Liberal
Kamloops-Cariboo (B.C.)

ex officio members

Honourable Willie Adams
Liberal
Northwest Territories

Honourable Paul Lucier
Liberal
Yukon

OTHER SENATORS WHO SERVED ON THE SENATE TASK FORCE

Honourable Ernest G. Cottreau
Honourable C. William Doody
Honourable Jerahmiel S. Grafstein
Honourable Michael J.L. Kirby
Honourable Finlay MacDonald *(Halifax)*
Honourable Orville Phillips
Honourable Yvette Rousseau

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Thursday, August 13, 1987:

"The sitting of the Senate resumed.

The Chairman of the Committee presented the following Report:–

The Committee of the Whole to which was referred the Meech Lake Constitutional Accord and texts subsequently agreed to, recommends that a Task Force on the Meech Lake Constitutional Accord and on the Yukon and the Northwest Territories, be established to hear representations thereon;

That the Task Force be composed of eight Senators, three of whom shall be nominated by the Leader of the Government in the Senate and five of whom shall be nominated by the Leader of the Opposition in the Senate;

That the Task Force be authorized to send for persons, papers and records; to examine witnesses; to report from time to time, and to print such papers and evidence from day to day as may be ordered by it;

That the Task Force be authorized to engage the services of such clerical, technical and other personnel as it deems necessary;

That the rules of procedures applicable in committees apply to the Task Force;

That changes in the membership of the Task Force shall be made pursuant to Rule 66(4) of the *Rules of the Senate*;

That the Task Force be empowered to adjourn from place to place in the Yukon and Northwest Territories; and

That the Task Force be instructed to present its report to the Committee of the Whole no later than October 15, 1987.

The Chairman of the Committee reported that it had made some progress and asked leave to sit again.

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Denis, P.C.:

That the Committee have leave to sit again at the next sitting of the Senate.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

The Honourable Senator Molgat moved, seconded by the Honourable Senator Neiman, that the Report be adopted.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Monday, September 14, 1987:

"With leave of the Senate,
The Honourable Senator Molgat moved, seconded by the Honourable Senator Riel, P.C.:

That, notwithstanding the Order of the Senate adopted on Thursday, 13th August, 1987, the Senate Task Force on the Meech Lake Constitutional Accord and on the Yukon and the Northwest Territories be empowered to present its final report to the Committee of the Whole no later than Tuesday, 1st December, 1987.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Tuesday, November 17, 1987:

"With leave of the Senate,
The Honourable Senator Molgat moved, seconded by the Honourable Senator Hicks:

That, notwithstanding the Order of the Senate adopted on Monday, 14th September, 1987, the Senate Task Force on the Meech Lake Constitutional Accord and on the Yukon and the Northwest Territories be empowered to present its final report to the Committee of the Whole no later than Tuesday, 8th December, 1987.

After debate, and-
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Tuesday, December 8, 1987:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Molgat, seconded by the Honourable Senator Hicks:

That, notwithstanding the Order of the Senate adopted on Tuesday, 17th November, 1987, the Senate Task Force on the Meech Lake Constitutional Accord and on the Yukon and the Northwest Territories be empowered to present an interim report to the Committee of the Whole no later than Thursday, 17th December, 1987, and

After debate, and-
With leave of the Senate and pursuant to Rule 23, the motion was modified to read as follows:—

That, notwithstanding the Order of the Senate adopted on Tuesday, 17th November, 1987, the Senate Task Force on the Meech Lake Constitutional Accord and on the Yukon and the Northwest Territories be empowered to present its final report to the Committee of the Whole no later than Monday, 8th February, 1988.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Tuesday, February 2, 1988:

"With leave of the Senate,
The Honourable Senator Molgat moved, seconded by the Honourable Senator Hicks:

That, notwithstanding the Order of the Senate adopted on Tuesday, 8th December, 1987, the Senate Task Force on the Meech Lake Constitutional Accord and on the Yukon and the Northwest Territories be empowered to present its final report to the Committee of the Whole no later than Monday, 22nd February, 1988.

After debate, and-
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

ACKNOWLEDGEMENTS

In the course of its deliberations, the Task Force received valuable assistance from many sources.

We first thank the individuals and organizations who appeared as witnesses in our hearings in Whitehorse, Yellowknife and Iqaluit. Through their evidence we were able to gain a better understanding of the depth of the concerns of the people of the territories regarding the Meech Lake Accord.

We wish to thank those who participated as Clerks of the Task Force, Richard Greene, Paul Bélisle, André Reny and Diane Deschamps, who managed the administrative, financial and logistical aspects of our work.

The drafting of this report was the result of many hours of work by the Committee members ably assisted by our researchers, Bruce Carson and Jacques Rousseau from the Research Branch, Library of Parliament. Gary Levy and Mario Pelletier provided the editorial services for the Report. As well Hélène Bouchard and Janelle Feldstein provided us with excellent support services during the Report-writing process.

As an aid to those reading this Report we should point out that the references in the Report to the 1987 Constitutional Amendment or to the 1987 Accord are in reality references to the Meech Lake Accord.

Gildas L. Molgat
Chairman

CHAPTER 1

A QUESTION OF JUSTICE

The people of Yukon and the Northwest Territories feel that the Constitutional Amendments currently under scrutiny by this Chamber would relegate them to a colonial status from which they would never recover.

The Accord, agreed upon by the Prime Minister and the ten provincial Premiers on April 30, 1987 and signed by them on June 3 stipulates, among other things, that no new provinces shall be created without the unanimous consent of all existing provinces; allows the extension northward of existing provincial boundaries upon unanimous consent of the provinces and Parliament; and establishes Constitutional conferences without territorial representation.

The territories are also denied the opportunity given to the provinces of nominating persons to sit in the Senate to represent the North and to advance names of potential Justices to sit on the Supreme Court of Canada.

All of these decisions were made without prior consultation with the territorial governments. The territorial governments were excluded from participation in the Meech Lake decisions as well as from the meetings in the Langevin Block which occured immediately prior to the conclusion of the Accord.

On August 13 the Senate established a Task Force to enquire into the special concerns of the territories. As part of its mandate the Task Force travelled to Whitehorse, Yellowknife and Iqaluit. We wanted to give Northerners an opportunity to present their case and in the course of our meetings we heard from many groups and individuals.

We heard witnesses representing all political parties and all aboriginal groups in both territories. They were unanimous in their opposition to those areas of the Accord which directly affect the North.

Northerners expressed to us that their hopes and expectations for full political and constitutional evolution to provincehood had been fundamentally compromised by a group of men who neither understood the North nor bothered to consult with Northerners.

The comments of Northerners who testified before us were not exclusively confined to those provisions of the Accord which most directly affect them. We note that

they overwhelmingly welcome the signature of Quebec on the Canadian constitution. We heard evidence dealing with the possible impact of the distinct society clause on women's rights. Other witnesses commented on the immigration sections of the Accord or expressed concern about how the shared cost program provisions could lead to regional disparities in services offered. We note these concerns but our purpose here is mainly to report on those sections of the Accord which most directly affect the North.

Northerners believe that there is a lack of understanding amongst those living south of the 60th parallel concerning both the people of the North and the methods by which they govern themselves. This led both to the exclusion of the North from the constitutional process and the inclusion of so many provisions repugnant to them in the 1987 Constitutional Accord.

Constitutions are the fundamental way by which individuals agree to live together in society. They must be just and equitable or this society will not survive. With this in mind we set out in this Report the concerns of Northerners and the recommendations of our Task Force. It is our hope that the implementation of these recommendations will contribute to a just Constitutional accommodation for all the people of Canada.

CHAPTER 2

POLITICAL AND HISTORICAL CONTEXT

The deep feelings of resentment among the people of the territories can best be understood when placed in a political and constitutional context. Yukon and the Northwest Territories occupy 40% of the total land area of Canada. The land is rich in resources and the people are tightly knit, and fiercely proud of their land and their institutions.

Yukon

In 1898, Yukon was carved out of the Northwest Territories and given separate territorial status under an appointed Commissioner advised by an appointed six-member Council. Gradually, elected people took their place on the Council and by 1908 all members of the Yukon Council were elected.

After the gold rush boom, and until the practical start of political devolution in the 1970s, Yukon Territorial Council continued to be fully elected, and the Council, the Commissioner, and the Territorial Administrator were located in the Territory, not in Ottawa.

While legally subordinate to Ottawa, the Yukon government enjoys a significant measure of autonomy. The Executive Council, or Cabinet, is composed of ministers elected by the people of Yukon. The leader of the political party with the most seats in the assembly becomes the government leader.

The Commissioner operates much as a Lieutenant Governor, and the parliamentary system is virtually the same as that of the provinces. The government of Yukon is not elected in a less democratic fashion nor is it less representative than provincial governments. The franchise is the same as in the provinces.

The Yukon government is responsible for the delivery of programs in a wide range of matters such as social services, education, small business development, tourism, and in relation to most renewable resource development.

A significant step in the Yukon's political evolution took place in May 1985 with the successful negotiation of a three-year package for financing from the federal government. Many aspects of this agreement parallel the equalization and transfer

payments between the federal government and provinces. The Yukon government is charged with taking this money and spending it without going to Ottawa for approval for each and every decision.

The move toward provincial status has been slow but steady. For most younger residents it was certainly something they expected in their lifetime. The people of Yukon believe that suddenly and almost without warning the logical end of the devolution process seems to have been taken from them.

Northwest Territories

The situation in the Northwest Territories differs in some respects but the principle is identical. Residents see the ultimate goal of provincehood being placed beyond their reach and they are angry.

When the provinces of Alberta and Saskatchewan were created in 1905, the remaining lands in the Northwest Territories, and the people who lived there, were left under the jurisdiction of Ottawa.

In 1921 a Council was appointed to advise the Commissioner but all six of the Councillors, as well as the Commissioner himself, were federal government employees located in Ottawa. This situation continued until 1951 when the first elected members were allowed to sit on the Council and the first session of the Council was actually held in the North.

In the early 1970s the Territorial Council was composed of ten elected members from the Territories and four appointed by Ottawa. It was very much an advisory body to the Commissioner and the Administration. The Executive, or Cabinet, had no elected people sitting on it. Later, the Council was increased to fifteen and all were elected. The Speaker was chosen from among those elected and by the end of the 1978-79 session several junior ministerial portfolios were held by elected people.

Since then other changes have taken place which provide political responsibility for local residents. The Government Leader is now elected and has taken over from the Commissioner as Chairman of the Cabinet, or Executive Council.

Today the Cabinet is fully in the hands of elected representatives and people of the North. The Commissioner plays no role in the day-to-day functioning of government. His role is becoming more like that of a Lieutenant Governor.

In terms of authority the Northwest Territories has responsibility for many provincial-type matters such as taxation, municipal bodies, education, wildlife, housing, social services, health, and economic development. It has also developed its own distinctive form of government based on consensus. There are no political parties. The twenty-four elected members meet to choose the Cabinet and Government Leader. The residents are

fiercely proud of their form of government and believe it superior to the system that has developed south of the 60th Parallel.

These democratic initiatives may be enhanced in the next few years with settlement of the question of division of the Territories into eastern and western parts.

We understand there are ongoing discussions in the territory regarding this division. While these new jurisdictions which may be created will not be looking at provincial status tomorrow, it would be the ultimate goal.

Thus like their Yukon neighbours, the people of the Northwest Territories are convinced that a constitutional agreement made in the south may have taken away the possibility of complete devolution to provincial status.

CHAPTER 3

PARTICIPATION IN THE FEDERATION

Canada is a federal state and central to the life of any federation is the way various regions are represented in the central institutions.

The Senate

The expansion of the Senate in 1975 to include representation from both Yukon and the Northwest Territories is looked upon as one of great importance for the North. It gave the North a direct voice in the chamber of the central Parliament which was designed to protect and represent regional interests. Continued representation in the Senate is important to Northerners.

A number of proposals for Senate reform were discussed with us. All would continue to recognize the need for an institution in the central Parliament which represents the interests of the less populous jurisdictions.

The 1987 Accord provides that amendments to the powers of the Senate and the method of selecting Senators must have the unanimous support of the House of Commons, the Senate and the legislative assembly of each of the provinces.

Another provision puts the matter of Senate reform on the entrenched agenda for future First Ministers' Conferences from which the territories are excluded.

The Accord also provides a transitional appointment procedure by which a person summoned to fill a vacancy in the Senate shall be chosen from among persons whose names have been submitted by the government *of the province to which the vacancy relates* and is acceptable to the Queen's Privy Council for Canada.

Some witnesses opposed the transitional appointment procedure on the basis that it placed too much power in the hands of the premiers. They felt that the Senate will eventually become the instrument of the premiers and lose credibility as an institution with national responsibilities. However, should the transitional formula be implemented, it is the express desire of the territories that they be given the right to present a list of nominees to the federal government for appointment to the Senate.

There is considerable confusion in the territories as to what will happen when their present Senators retire. Some believe that the present system of appointment will continue. Some think the only way a vacancy can be filled is by a person being placed on a provincial list. Others argue that because of the 1987 Accord future northern representation in the Senate has been lost. The very existence of this confusion is an eloquent example of the results which occur when there is no involvement or consultation with those directly affected.

If the transitional system is implemented and the federal government appoints northern Senators without reference to the duly democratically elected governments in the North, this process will be perceived by the people of that region as offensive. In any event uncertainty about the appointment process is obviously a matter which needs clarification.

We recommend that the transitional procedure proposed under the Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) for the appointment of Senators from provinces be applicable to Yukon and the Northwest Territories.

Therefore, we recommend that the proposed Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) be amended to give the power to the governments of Yukon and the Northwest Territories to submit names to the Queen's Privy Council for Canada of persons who may be summoned to the Senate when a vacancy occurs in the Senate in relation to Yukon or the Northwest Territories. The person summoned to fill a vacancy in the Senate shall be chosen from among persons whose names have been submitted and that person must be acceptable to the Queen's Privy Council for Canada.

The Supreme Court of Canada

Territorial concerns about the way they will be treated in the Senate are repeated in relation to provisions dealing with the Supreme Court.

The Accord deals with the Court in a number of ways. One potential change, the method of appointing judges to the Court, is most offensive to Northerners.

When a vacancy occurs, the premier of each province is to have the opportunity to submit names of persons who are members of the bar of that province and are otherwise qualified to sit on the court to the federal Minister of Justice. Territorial governments do not have the right to submit such lists. Furthermore, a qualified member of a territorial bar can only be placed on a province's list if that person is also a member of the bar of that particular province.

The people of the territories find it intolerable that in a country which prides itself on fairness and equality of treatment for minorities, Northerners, simply through residence in a certain part of the country are virtually excluded from becoming a member of the highest court in the country.

Appointments of qualified lawyers and judges from the territories would have to be included on provincial lists. Northerners believe that it is both naive and unrealistic to

think that provincial governments will nominate those living in the territories over their own residents.

Time after time we heard people of the North tell us that the only practical way to have qualified Northerners considered for appointment to the Supreme Court is to have their names submitted for consideration by the territorial governments. They believe that failure to do so constitutes unfairness and inequality visited on Northerners simply because of their place of residence.

We recommend that the provisions proposed by the Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) by which provincial governments may participate in the appointment of judges to the Supreme Court of Canada be applicable to the governments of Yukon and the Northwest Territories.

Therefore, we recommend that the proposed Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) be amended so that when a vacancy occurs on the Supreme Court, other than a vacancy relating to Quebec, the governments of Yukon and the Northwest Territories be given the power to submit to the Minister of Justice of Canada the names of any persons who have been admitted to the bar of that territory and are qualified under section 101B for appointment to the Supreme Court.

Constitutional Conferences

During the public hearing process leading up to the patriation of the Constitution in 1982, representatives of the territories fought hard for the inclusion of aboriginal rights in the *Charter of Rights and Freedoms* and the elimination of certain sections in the amending formula dealing with the attainment of provincehood and the extension of provincial boundaries into the territories. In fact, the entire Council of the Northwest Territories came to Ottawa during this period to lobby on these matters.

Attendance and participation at federal-provincial constitutional conferences and similar meetings of federal-provincial leaders and cabinet ministers is a goal which the territories have fought hard to achieve in the past few years. Their efforts have been relatively successful.

Under the *Constitution Act, 1982* the governments of Yukon and the Northwest Territories were assured of participation at constitutional conferences when an agenda item directly affected the territories. They were also assured through the 1983 Constitutional Amendment dealing with aboriginal issues of participation in the constitutional conferences called as a result of that amendment. The Constitutional Accord which accompanied the amendment dealt with other matters in addition to the issue of aboriginal rights. (See Appendix A)

In 1983, 1985 and in 1987 the territories were invited to the constitutional bargaining table. During these conferences, which dealt primarily with aboriginal issues, it was the feeling of Northerners that they took a leading role because of their experience in

dealing with these issues. The meetings were for the most part held in public and the people of the territories are extremely proud of this fact.

From 1983 to 1987 there were well over 50 meetings held between officials, Attorneys-General of the provinces and the federal government dealing with these constitutional conferences on aboriginal rights. The officials and government representatives of the territories were full participants at these meetings.

Both the Government of Yukon and the Northwest Territories have been for the last two years invited to the annual meeting of premiers. Yukon and Northwest Territories are signatories to many federal-provincial-territorial agreements.

This involvement with the federal government and other provinces at the constitutional bargaining table as well as the inclusion of Yukon and the Northwest Territories in a section of the Constitution dealing with constitutional conferences created an expectation that when the Prime Minister and Premiers met to deal with constitutional matters, representatives of the territories would be invited. This would especially be the case when the subject matter directly affected the North.

The people of the territories were shocked when they discovered the contents of the Meech Lake Accord. Northerners told us that this feeling was compounded, because at the August, 1986 Edmonton Premier's conference on the economy which dealt with Quebec's Constitutional demands, representatives of the territories were excluded from constitutional deliberations. The premiers agreed at this conference to make Quebec's full and active participation in the Canadian federation their constitutional priority. The territories were excluded from these discussions as they were told that the discussions did not affect the territories.

As the Honourable Nick Sibbeston, the Government Leader of the Northwest Territories at the time of this conference, remarked at our meeting in Yellowknife:

> The Quebec position was beginning to be formalized. We were not privy to the private meetings that were held by the Premiers at that conference in Edmonton two years ago. So we were not aware of the discussion the Premiers had about Quebec. *(Hon. Nick Sibbeston 2:27)*

It is the position of the territories that any constitutional agreement which had such negative impact on them should have at least been arrived at with representatives of the territories present. Some Northerners attempted to explain the Accord by saying that their rights were simply neglected. They did not wish to believe the Prime Minister and the Premiers would have deliberately tried to manufacture an arrangement which had such negative effects on the territories. However, a great many felt the exclusion of representatives of the territories from these meetings was clearly intended, particularly in view of the efforts made by the territorial governments to be involved.

This view was explained to us by Mr. Ron Veale, a Whitehorse lawyer and former Leader of the Opposition in the Yukon Assembly when he stated:

> I would like at the outset to dispel any suggestion that the 1982 Constitution Act or the Meech Lake accord arises out of benign neglect or simply neglect.
>
> ...
>
> You do not get that by having somebody fall asleep at the wrong time or letting his pencil slip. It has to be drafted carefully. *(Veale 1:179, 188)*

We were told of the efforts made by the government leaders of the Northwest Territories and Yukon to take part in the deliberations both leading up to and subsequent to the signing of the Constitutional Accord. Both the government leaders of Yukon and the Northwest Territories came to Ottawa prior to the signing of the Accord in a final attempt to have their views heard. Their efforts were rebuffed.

People of the territories feel the process by which the 1987 Accord was reached was illegitimate because they were not present. It was said that by having only the federal government representing their interests, the residents of the North became less equal than others. The territories are no longer content to leave the defence of their interests solely to the federal government.

The Accord not only entrenches yearly First Ministers' Conferences on the Constitution, it also entrenches within the constitution an annual conference of the Prime Minister and provincial first ministers to discuss the state of the Canadian economy and such other matters as may be appropriate. The Accord does not include attendance of representatives of the territories at these meetings.

Witnesses were concerned about the effect of entrenching these First Ministers' Conferences in the constitution. They questioned whether it would result in a third level of government which would actually be imposed over the federal and provincial jurisdictions. They felt there is enough outside interference already in the affairs of the territories without the provinces getting directly involved.

We also heard from those who felt there are few agenda items which do not in some way have an impact on the North. If the territories had a voice at these constitutional and economic conferences, their interests would be directly represented.

We recommend that the proposed Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) be amended so that the elected representatives of the governments of Yukon and the Northwest Territories will be invited to participate at all future Constitutional Conferences on the Constitution and on the economy.

CHAPTER 4

EXTENSION OF PROVINCIAL BOUNDARIES

Under the *The Constitution Act, 1982* the consent of Parliament and seven provinces representing 50% of the population of the provinces is required to effect territorial boundary changes. There is nothing in either the 1982 or 1987 document which gives a voice to Canadians living in the territories regarding future changes to their borders. Boundaries of existing provinces could be extended into the North without any consultation with the territories. Changes are less likely under the *1987 Constitutional Accord* because of the unanimity provision.

In 1983 the Prime Minister of Canada and nine provincial premiers (Quebec refrained from fully participating in the constitutional process) signed an agreement to discuss, among other things, repeal of provisions of the *Constitution Act, 1982*,relating to the creation of new provinces and the extension of boundaries of existing provinces into the territories. (see Appendix A)

At least two conferences were to be convened to discuss these and other matters. The governments of Yukon and the Northwest Territories were to be invited to participate in the discussions that directly affected the two territories.

These conferences, to which the aboriginal organizations and the territorial governments were invited, were held in 1985 and 1987. However, by agreement among the participants the issue of aboriginal self-government became the primary matter for discussion at these conferences.

Representatives of the North agreed to this as they felt that the creation of provinces and the extension of boundaries would be the topics for future conferences. The second and last conference was held in March 1987, less than two months prior to the conclusion of the Meech Lake Accord.

The 1983 agreement was perceived by the governments of the two territories as recognition of their concerns with regard to extension of provincial boundaries into the territories and a guarantee of their involvement in any future discussions affecting them. What happened instead is that the real discussion about extension of provincial boundaries into the territories took place during negotiations leading to the Meech Lake meeting and at the meeting itself. The elected territorial representatives were totally excluded from these

deliberations. In their view both the process and the result departed from elementary principles of fair play.

Northerners are very conscious of the sharp contrast between the process required to alter boundaries between provinces and that necessary to extend boundaries of existing provinces into the territories. In the former case, the *Constitution Act, 1982* requires the consent of the Parliament of Canada and of the legislative assembly of each province affected by the proposed alteration. In the latter neither the *Constitution Act, 1982* nor the 1987 Accord require the consent of the legislative assemblies of Yukon or the Northwest Territories before a proposed extension of provincial boundaries into the territories may proceed.

Witnesses stated that the extension of provincial boundaries is a real possibility. It is an immediate and grave concern. The Government of British Columbia, for example, has publicly expressed a continuing interest from the late 1930s and again as recently as the early 1970s.

The fact that boundary matters have been given so much attention by the provinces in recent constitutional negotiations is, for the territories, clear evidence that this interest is still very much alive.

Until 1982, the federal government had the sole authority to change territorial boundaries. In 1982, at the insistence of the provinces the constitutional amending formula was changed to include the extension of existing provinces into the territories. This could be accomplished on the agreement of the federal parliament and seven provinces having more than fifty percent of the population, without consultation with the territories.

In 1987 this matter was dealt with again, but this time it was made subject to the unanimity rule.The territories fear the provinces have a "hidden agenda" for the North. They believe some provinces consider them as little more than a resource to be tapped at an appropriate moment.

The federal government has a policy of devolution of powers to both territories. Negotiations are ongoing with Yukon concerning devolution of control over natural resources. Control over forestry was transferred to the Northwest Territories in April 1987. Witnesses said the continued presence in the Constitution of a provision dealing with extension of provincial boundaries into the territories indicates that the federal government's and the provinces's priority is to protect northern Canada as an inheritance for the South.

At the very least Northerners want this aspect of the Accord amended before it is adopted. They recommend that their consent be required constitutionally before any changes to their boundaries can take place. One particular recommendation is that section 43 of the *Constitution Act, 1982* be amended to apply not only to alterations to boundaries between existing provinces, but also to boundary changes between provinces and territories. Thus any amendment to the boundaries between the provinces and the territories could only be accomplished with the approval of the Parliament of Canada and the legislatures of the

provinces and territories directly affected. Others would make it constitutionally impossible for provinces to extend their boundaries into the territories.

While there may be some differences in the methodology, both the governments of Yukon and the Northwest Territories want any extension of provincial boundaries into the territories to be subject to their approval.

We recommend that the proposed Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) be amended so that any change in the boundaries between the provinces and the territories would occur only with the consent of the territory concerned.

CHAPTER 5

CREATION OF NEW PROVINCES

At the heart of northern concerns about the *1987 Constitutional Accord* is the question of provincial status.

It is difficult for southern Canadians, secure in their provinces, to appreciate how much the people of Yukon and the Northwest Territories fear the prospect of absorption by some of the existing provinces. But anyone familiar with post confederation history should appreciate the desire of people to be masters of their own destiny through the attainment of provincial status.

Prior to 1982 the federal government alone had responsibility for the creation of new provinces. In 1982, the formula became seven out of ten provinces with 50 per cent of the provincial population giving their approval for a territory to become a province. The territories vehemently opposed this change.

The 1987 Accord would require unanimity among the provinces before a territory can become a province. While the territories viewed the 1982 process as making it very difficult for them to attain provincial status, they believe the 1987 Accord renders this future goal virtually impossible. The territories want to return to the pre-1982 process.

The Constitutional Conferences on Aboriginal rights held between 1983 and March 1987 did not deal with the concerns of the territories over this issue.

If the 1987 Accord is adopted witnesses are convinced it will be impossible for Yukon and the Northwest Territories eventually to achieve provincial status.

The inclusion of the provision in the Accord requiring unanimous consent of the provinces and federal government to create new provinces has led some to conclude that this is a clear indication that certain provinces have already made the decision that the territories will never become provinces.

Numerous witnesses suggested there is no reason the provinces would welcome new partners. Witnesses said the provinces will not want to share federal revenues or deal with a new economic force and a new equal vote in the Canadian federation. The argument was that they will not want a new participant in federal cost-sharing programs.

The recognition of the territories as provinces would affect the working of the general formula for constitutional amendment provided by the *Constitution Act, 1982* which now allows the four western provinces or the four Atlantic provinces to block a proposal they consider contrary to their regional interest.

Both territorial governments emphasized that it is unfair that provinces be allowed to have a say as to whether Yukon and the Northwest Territories will become provinces. None of the existing provinces had to submit to such a process.

Since 1871, negotiations in relation to this matter have been the sole responsibility of the federal government. Thus, the *Constitution Act, 1982* and the *1987 Constitutional Accord* are in their opinion contrary to the Canadian constitutional tradition. They fear this new pattern for creation of provinces will lead to decisions made in the interests of each province instead of the interest of Canada as a whole.

We were reminded of the words of Senator Lowell Murray, the Minister of Federal-Provincial Relations, quoted in the Report of the Special Joint Committee on the *1987 Constitutional Accord*, that "at least some of the provinces are extremely jealous of the trappings of provincehood". In his evidence he stated: "The First Ministers maintain the distinction, and wish to maintain the distinction between the governments of provinces and the governments of territories."

This attitude reveals a different spirit than that which characterized every other territory's entry into Confederation since 1871. In 1949, for example, when Newfoundland joined Canada, it was given special financial treatment for a 20-year phase-in period.

Some witnesses, while admitting that the economy of the North has to improve before it can go ahead insofar as becoming a province is concerned, said the situation is much better than generally believed. But Northerners say economic self-sufficiency has never been a criterion to become or remain a province.

The Constitution does not set out the criteria by which the provinces would be bound to make their decisions. The result Northerners believe is that they will be deprived of benefits other Canadians have enjoyed throughout the constitutional history of Canada.

As Canadians, Northerners consider they have the right to become full partners in the Canadian federation under the same conditions which governed the admission of other parts of Canada.

The witnesses we heard welcomed the signature of Quebec on the Canadian Constitution.

People of the territories are concerned that the existing provinces may take advantage of territorial resources or negotiate the transfer of federal powers when dictating the terms of provincial status for the North.

As for a takeover of the northern resources, some witnesses suggested that some premiers may want to annex a portion of the territories in exchange for their vote in favour of the creation of new provinces in what would be left of the territories.

As for negotiating the transfer of federal powers, many witnesses are of the opinion that unanimity was possible at Meech Lake because all the provinces won new powers.

If the price tag attached by the provinces to their consent is the transfer of federal powers, the interest of Canada as a whole will then be split among many provincial interests with Northerners the only non-participants in the process.

Both the governments of Yukon and the Northwest Territories want Canada to return to the pre-1982 process. The territories want to negotiate their entry as full partners in the Canadian federation with the federal government alone.

We recommend that the Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) be amended so that the attainment of provincial status by Yukon and the Northwest Territories be accomplished solely through negotiations with the federal government, subject only to the approval of the federal government and the particular territory concerned.

CHAPTER 6

ANOTHER DISTINCT SOCIETY?

Aboriginal peoples make up approximately one-third the population of Yukon and form the majority in the Northwest Territories. They are fully involved in the governments of both territories and, in fact, form the majority of members in the legislature of the Northwest Territories. While some specific concerns of aboriginal peoples in Yukon and the Northwest Territories are different, they share a common concern about the potential effect of the 1987 Accord on aboriginal rights.

The Council of Yukon Indians expressed its pleasure that Quebec has signed the Constitutional Accord, but questioned why only Quebec was classified as the distinct society. The Council maintains that there has to be recognition by the government of Canada that the aboriginal peoples were the first people to settle in what is now known as Canada; that they have the right to their own system of government, their lands and resources and the right to maintain their own language and culture.

It pointed out that the failure of the Accord to recognize the distinctiveness of aboriginal peoples was one of the most negative features of the agreement.

In the Northwest Territories we heard representatives of many aboriginal groups: the Dene Nation, Métis Association, Inuvialuit Regional Corporation, Committee for Aboriginal Peoples Entitlement, Inuit Committe on National Issues, Baffin Region Inuit Association and the Nunavut Constitutional Forum.

These aboriginal leaders argued that the Accord should refer to the distinctiveness of aboriginal society. It was the aboriginal people who occupied the land first and without whose help Europeans would not have been able to settle.

We were told that aboriginal people have a serious problem with the Accord, not because it acknowledges the undeniable fact that Quebec is home to a distinct society but because it implies that only Quebec deserves such special consideration. Canada, they told us, stretches not only from the Atlantic to the Pacific but to the Arctic Ocean as well.

Aboriginal Canadians in the territories feel that their place in Canada was forgotten or ignored by the Prime Minister and Premiers. The fact that unanimous agreement was reached on various aspects of constitutional development so soon after the

failure of the conferences on aboriginal self-government is viewed as an act of hypocrisy on the part of the First Ministers.

The settlement of land claims in Yukon is looked upon as an important vehicle for the of confirmation aboriginal rights. It is also a method by which the government of Yukon can define its roles and responsibilities. The settlement of land claims deals with the management and control of lands, and the relationship between aboriginal people, the Yukon government and the federal government.

The Council wishes to continue to deal solely with the federal and territorial governments on the settlement of land claims. It fears that under the 1987 Accord any such settlement will have to be approved by each province in addition to the federal government. It is unclear as to whether these matters can be settled expeditiously with the government of Yukon and the federal government, or if more complicated, time consuming negotiations will have to take place with each province.

It is also worried that with the Accord there is the possibility of greater participation of the provinces in the determination and delivery of federal programs. Aboriginal people feel they are in a precarious position as they are left with no voice, and therefore no participation in the decision-making as to the effect of these programs or how they will be delivered.

They want flexibility to develop their own institutions. The potential extension of provincial boundaries into the North is worrying to them. Such a development would considerably reduce the possibility of reaching settlements regarding land claims and self-government.

While a province may have a constitutional right to put in a claim to extend its boundaries, the aboriginal people have no constitutional right to insist upon the negotiation of a land claim.

In the Northwest Territories aboriginal leaders feel the settlement of land claims is part of the road to provincehood.

The aboriginal people feel that the 1987 Accord could prevent the division of the Northwest Territories into two parts with each part working toward provincial status. There is concern that the Meech Lake agreement requires unanimous consent of the federal government and the provinces for such a division to occur.

Aboriginal witnesses stressed that the aboriginal people should participate in the First Minsters' Conferences. Aboriginal issues cannot be put on the back burner while other matters are discussed. Constitutional conferences must deal with the recognition and status of aboriginal people, especially through the recognition and implementation of self-government.

The aboriginal people told us that in their opinion the 1987 Accord has killed the possibility of aboriginal self-government. It is not on the permanent agenda for future constitutional conferences and in their opinion the recognition of self-government would

require such a change in the structure of government in Canada that it would probably require unanimity amongst all the provinces and the federal government.

In summary, the aboriginal people feel they are a distinct society and believe the Accord ought to be amended to add aboriginal and treaty rights, including self-government, to the agenda of constitutional conferences convened under the Accord. Their representatives and those of the governments of Yukon and Northwest Territories should be present at such conferences as full participants.

Aboriginal witnesses stated that until aboriginal people are recognized as a distinct society and the rights attached to their distinctiveness entrenched in the Canadian constitution the circle of Confederation will remain incomplete.

We recommend that aboriginal and treaty rights and the question of self-government be added as continuing items to the agenda of constitutional conferences convened under the proposed Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord). Elected representatives of the governments of Yukon and the Northwest Territories, as well as representatives of the aboriginal people, are to be invited as participants in relation to these issues.

We further recommend that as the proposed Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) recognizes Quebec as a distinct society it should also recognize that the aboriginal peoples of Canada constitute distinct societies.

CHAPTER 7

LET THERE BE JUSTICE

The people of Yukon and the Northwest Territories seek justice. Witness after witness told us that the result of this Accord was to make them second class citizens by reason of their place of residence within this country. Constitutional documents must not place legal handicaps on people's rights based solely on their place of residence.

Northerners find it strange that a constitutional accord intended to unite Canadians threatens to bring to an end the political evolution of the territories by excluding its people from full participation in the federation. They are not content with vague promises of changes in a second round of constitutional talks to be held at a time and in a manner determined solely by other governments. As a result of the unanimity clause, the people of the territories do not believe that the changes which they deem necessary will be made. They want the changes now.

As a result of suggestions made to us by the people of the territories we make recommendations which if accepted we believe will ensure that the North remains, in the eyes of its people, a land of promise whose inhabitants are proud to call themselves Canadian.

CHAPTER 8

RECOMMENDATIONS

---

1. We recommend that the transitional procedure proposed under the Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) for the appointment of Senators from provinces be applicable to Yukon and the Northwest Territories.

Therefore, we recommend that the proposed Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) be amended to give the power to the governments of Yukon and the Northwest Territories to submit names to the Queen's Privy Council for Canada of persons who may be summoned to the Senate when a vacancy occurs in the Senate in relation to Yukon or the Northwest Territories. The person summoned to fill a vacancy in the Senate shall be chosen from among persons whose names have been submitted and that person must be acceptable to the Queen's Privy Council for Canada.

2. We recommend that the provisions proposed by the Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) by which provincial governments may participate in the appointment of judges to the Supreme Court of Canada be applicable to the governments of Yukon and the Northwest Territories.

Therefore, we recommend that the proposed Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) be amended so that when a vacancy occurs on the Supreme Court, other than a vacancy relating to Quebec, the governments of Yukon and the Northwest Territories be given the power to submit to the Minister of Justice of Canada the names of any persons who have been admitted to the bar of that territory and are qualified under section 101B for appointment to the Supreme Court.

3. We recommend that the proposed Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) be amended so that the elected representatives of the governments of Yukon and the Northwest Territories will be invited to participate at all future Constitutional Conferences on the Constitution and on the economy.

4. We recommend that the proposed Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) be amended so that any change in the boundaries between the provinces and the territories would occur only with the consent of the territory concerned.

5. We recommend that the Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) be amended so that the attainment of provincial status by Yukon and the Northwest Territories be accomplished solely through negotiations with the federal government, subject only to the approval of the federal government and the particular territory concerned.

6. We recommend that aboriginal and treaty rights and the question of self-government be added as continuing items to the agenda of constitutional conferences convened under the proposed Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord). Elected representatives of the governments of Yukon and the Northwest Territories, as well as representatives of the aboriginal people, are to be invited as participants in relation to these issues.

7. We further recommend that as the proposed Constitution Amendment, 1987 (Meech Lake Accord) recognizes Quebec as a distinct society it should also recognize that the aboriginal peoples of Canada constitute distinct societies.

Dissenting Opinion

This represents the views of a majority of the Task Force. The members who support the Government - Senators Bielish, Doody and Macquarrie - are in disagreement with any recommendations that the Accord be amended at this time.

CHAPTER 9

THE PEOPLE OF THE TERRITORIES SPEAK

A Question of Justice

"What the Meech Lake accord will do to the Yukon people, if signed, at least in the present form, is one that I feel very strongly about, as the other parties in the legislature do as well. I think it is very much an issue that has united people in the territories, very much an issue that we feel very strongly about." *(Mr. Jim McLachlan, Acting Leader, Yukon Liberal Party, p. 1:41)*

"Our organization, the Yukon Status of Women, has received assurances from Barbara McDougall, the Minister responsible for the Status of Women, that the intention of the present government is not in any way to jeopardize women's equality by this accord. The problem we have with this is that intentions do not count. We cannot take intentions to the court when the courts are interpreting the wording of the legislation. Our question is what is possibly lost by safeguarding the rights that have now been enshrined in the Charter." *(Mrs. Lynn Gaudet, Yukon Status of Women Council, p. 1:52)*

"We have elected a government in Yukon, and we have been trying to get representation on all the different boards. The leaders of our parties were down there and we never had a say. Now they say this is an accord for all of Canada. But how can it be all of Canada when we in the Yukon were not even represented at the Conference? We had no input into it. If we had had input and this was the result, we would have had to keep quiet, because our leader was there." *(Mr. Patrick Olsen, p. 1:119)*

"Today, we are frustrated and concerned because we do not understand why the Prime Minister and the Premiers want to treat us differently. Why should we be treated differently from other regions of Canada in the way in which we will acquire provincial status? Most southerners have no idea what our land is like here in the north, or how we live, or how we have learned to live together, or how we have learned to live under Ottawa's administration. Why then do they now wish to interfere in our political development? And why do they wish to prejudice the chance for the Yukon to determine who should be appointed to the Senate, or who should be nominated to be a Supreme Court judge? We do

not understand why the Government of Canada seems to be forcing northerners to have to use the Charter of Rights to assert our rightful place in Canada. We do not understand why we cannot participate, as other Canadians do, at First Ministers' conferences through elected officials." *(Mr. D. Hogan, Mayor, Village of Teslin, p. 1:151)*

"One of the motivating features of the land claims process in Yukon was that we wanted the aboriginal people to be full partners in Yukon's future and of course were holding that out as a goal. The goal becomes somewhat hollow if Yukon itself does not really have much future because of these roadblocks that are placed in the way of eventual provincehood and a full voice in such things as Senate appointments, and so on. It is less attractive to the aboriginal people in determining how they want to be part of partnership. A partnership in what? It is like saying that you will be given 50p. 100 of the stock in a company. If the company is going to go bankrupt tomorrow because of Black Friday of Black Monday, then it is not a very attractive offer. So that is one thing that is negative." *(Mr. Willard Phelps, Leader of the Opposition, Yukon, p. 1:171)*

"Subsections 41. (h) and 41. (i) of the proposed amendments would require the consent of all the provinces and the federal government for the creation of new provinces or extension of existing provinces into the territories. These amendments would require an accountable decision from people representing all areas of Canada except the residents most affected, those living in the territories. Surely this is an untenable principle in our democracy. Representatives of our territorial government have been excluded and apparently will continue to be excluded from the discussion of constitutional amendments that affect us.

The Yukon has an identity and a history as an entity that is unique in Canada. Our boundaries are clearly defined. This distinctive environment should be preserved, not seen as a simple chunk of real estate to be carved up according to the requirements of the existing provinces." *(Mrs. Linda Boychuk, Co-ordinator, Victoria Faulkner Women's Center, p. 1:173)*

"The Meech Lake accord would provide or cause a weakened nationhood. By establishing the requirement for unanimous consent by the provinces to all important constitutional amendments, this accord effectively ensures the impossibility of any future amendments, because we cannot get consensus in Canada. Since any one province could nullify the desires of any or all of the others, Canadian unity would dissolve into 12 tribal areas pursuing parochial interests without regard to the general welfare of the nation as a whole." *(Mr. Jacob de Raadt, p. 1:228)*

"It is the opinion of the Dawson City Chamber of Commerce that the Meech Lake Accord as presently formulated creates a situation where the rights and freedoms of northerners are compromised. The citizens of Yukon will not have the opportunity to fully participate in Confederation. Because it is now required that there be unanimous support of the existing provinces before the admission of a new province, we, as Yukoners feel that the

right and privilege of provincehood has effectively been eliminated." *(Mr. Gerry McCully, President, Dawson City Chamber of Commerce, Brief, p. 1)*

"Although we are rightfully proud of our uniquely northern heritage, we are first and foremost Canadians. As such we are pleased that an agreement has been reached among the premiers, which will bring the Province of Quebec into its proper place within the Canadian Confederation." *(Mr. Don Strang, Deputy Mayor, Yellowknife, p. 2:39)*

"Like most organizations of northerners who have appeared before you, I think it is good for the Canadian family to have Quebec in there." *(Mr. Stephen Whipp, Vice President of Yellowknife Western Arctic New Democratic Party Association, p. 2:85)*

"Clearly the Canadian political institutions have failed the north." *(Emerald Murphy, p. 2:90)*

"I think a lot of us are really beginning to feel that we have been betrayed. We feel that we are not being represented properly. We are Canadians. I do not think that southern politicians realize that we live in one-third of Canada." *(Mr. Pat McMahon, p. 2:106)*

"As a matter of record, the chamber associates itself specifically with the position on the accord advanced by the Government of the Northwest Territories and more generally with the concerns of all northern Canadians on this important matter." *(Mr. Len Jason, director, Yellowknife Chamber of Commerce, p. 2:109)*

"If we are denied our rightful place in the Constitution, government will continue to ride roughshod over native people and northern groups, and northern individuals as well." *(Mr. Fred Turner, p. 2:128)*

"If we are not considered of equal status with the fellow who lives in Alberta or Prince Edward Island, we will never have the right to make our own decisions about the things which affect us internally." *(Mr. Eric Watt, p. 2:174)*

"Personally, I am against any accord that empowers other people or provinces or governments to say what we as northerners...that gives the right to say to us northerners: You cannot grow up, you cannot grow to your full potential." *(Mr. Lawrence Norbert, p. 2:175)*

"We have had our people from the north fight for this country; let us not treat them as second-class citizens. In my book, as far as I am concerned - I do not care what anybody says- those people have fought for our country; they are fisrt-class citizens and should be treated as such." *(Mr. Larry Tourangeau, p. 2:179)*

"Rather than an iniquitous plot, I think the Meech Lake accord betrays Canadian ignorance of the north and its potential to enrich our cultural heritage and our national

economy. Until this terrible injustice is undone, Canada will be incomplete, Canada will not be the great northern country celebrated in our national anthem, in paintings of the Group of Seven, in the novels of Jack London and the poems of Robert Service. Canada will be a modern country harbouring the shame of a colony within." *(Mr. Dennis Patterson, Minister of Education, Aboriginal Rights and Constitutional Development, Northwest Territories, p. 3:18)*

"The Prime Minister of Canada has stated this government, his government, has actively promoted the steady expansion of responsible government in the Yukon and the Northwest Territories, and will continue to give to both territories the support they need for the next stage in their constitutional development. You will appreciate that it becomes difficult to develop great expectations in territorial constitutional development on the one hand, while being left out of national constitutional development on the other. A foul ball is still a strike, and that is certainly one against us." *(Mr. Andy Thériault, Mayor of Iqaluit, p.3:52)*

"I now proceed to say many of the things that the people who have preceded me are saying. In British Columbia, Tumuk had no rights to appoint Supreme Court judges, to appoint senators or to input to the political future of British Columbia. In Iqaluit, Tumuk still has no rights to appoint members of the Senate, to appoint Supreme Court justices or to input to the political future of his country.

However, in Toronto, I had each of these rights and more. By moving to Iqaluit I no longer have maintained these same rights. This draws into question the premise that Canada has a system that makes all people equal. The dogs are equal in that their rights remain the same, but my rights change as I move about the country in which I was born." *(Mr. Al Woodhouse, p.3:57)*

"The other thing that bothers me is dealing with sovereignty. How in heaven's name can a country exercise sovereignty when the people who are there to represent that country do not possess the rights and privileges of the majority of people they are representing. When you take away certain rights and privileges of people in the north, it is very difficult for us to truly represent sovereignty in the north. We are not equal in all respects." *(Mr. Frank Pearce, p.3:59)*

"As a native, I watched on the outer porch of this land, the results of a life - time's work going down the drain with the hand shakes and rhetoric of Meech Lake Accord." *(Mr. Peter Ernerk, President, Keewatin Inuit Association, Brief, p. 1)*

"There have been no land claims, no Nunavut, no accord at the Meech Lake gathering." *(Mr. A. Okpik, O.C., Brief, p. 2)*

Political and Historical Context

"Yukon has been a part of the Confederation since very early days, with some of it even in 1867, over 100 years ago, and now it is not even considered in 1987. Yukon does not have a lieutenant-governor, as do the provinces, but we do have a commissioner, which is the equivalent. They have not always been called by that title, but have been known as controller, comptroller, royal commissioner. Nevertheless, they have been representative, taking instructions from Ottawa, and as one of these gentlemen once said, it was like driving a team of horses with 3,000 miles of rein." *(Mr. Laurent Cyr, President, Yukon Council on Aging, p.1:102)*

"Now that the provinces have been given this power over the north regarding our political evolution, we wonder if this same principle will apply to other areas such as federal, social and economic programs and financial support for the government of the Northwest Territories." *(Mrs. Vicki Boudreau, Deputy Mayor, Town of Inuvik, p. 2:133)*

Participation in Federation

"In short, Yukoners are powerless. We cannot shape our destiny the way Canadians in the provinces can. We cannot allocate resources we do not own. We cannot appeal decisions that affect our daily lives. We cannot hold the decision-makers accountable for their actions.

Powerless citizens are second-class citizens; and this is offensive. It is offensive to the spirit of the Canadian Constitution, which sought to make every Canadian equal. Legal uncertainty and inequality have no place in Canada. There must be an end to second-class citizenship." *(Mr. Steven Smyth, p. 1:155)*

"Many Northerners doubt we will ever be represented at the constitutional table even if the subject of future Northern provincehood arises. The fact that the Northern Territories were not asked about the Meech Lake Accord has left us uneasy and distrustful of the process." *(Mr. Arnold Hedstrom Brief, p. 3)*

"We cannot believe that the people of Quebec have demanded the exclusion of northerners and aboriginal people from the constitutional process as a condition of their entry into the Canadian family." *(Mr. Mike Paulette, President, Metis Association of the Northwest Territories, p. 2:32)*

"All Canadians, except northerners, get two votes at First Ministers' conferences, one cast by the federal government and one cast by a provincial representative. Northerners get only one vote, that cast by the Prime Minister. The agreement hammered out in the

Langevin Block clearly shows that we are not in good hands." *(Mr. Terry Foster, President, Western Arctic Liberal Association, p. 2:27)*

"The federal government does not recognize northerners as full Canadian citizens in its constitutional deliberations." *(Mr. Douglas Marshall, Secretary-Treasurer, Northwest Territories Federation of Labour, p. 2:114)*

"For us, Northern Canadians, the issue has nothing to do with whether we are against Quebec or against the Quebec people or against the rights of French Canadians. It has to do with our rights as Canadians and particularly our right to participate in the discussions in order to ensure that the interests of the North are protected." *(Mr. Kit Spence, p. 2:154)*

Extension of Provincial Boundaries

"There are not advantages that I can see for any province, not to mention all ten of them, to vote in favour of an eleventh or twelfth partner. However, the two territories are very tempting prizes for the skilled negotiator who can make an attractive deal with both the federal government and the six provincial brothers. Boundary expansion is the most logical scenario for at least four of our ten provinces. Apart from this being the most abhorrent option I can think of as a Yukoner, as things stand now we would only be bystanders without input. Of all the indignities perpretrated on the Yukon, that would be the worst. Unfortunately, in my opinion it is probably the most likely." *(Mrs. Ione Christensen, p. 1:90)*

"The extension of provinces into the territories: One might say that this is one area of the Constitution that will be improved under the accord, as all 10 provinces plus the Senate and the House of Commons would have to agree to any extension of provinces into the territories. However, this section was, and will remain, an affront to the people of the territories. Surely we should have some say if a province decides they would like part of our territories. In fact, we should have the right to say no. I for one want to remain a Yukoner." *(Mr. Keith Lay, p. 1:111)*

"On the extension of provincial boundaries, our major concern is that there is no provision in the accord requiring the consent of the territory affected to such an extension. The people of the northern territories, with their own elected governments, and especially with the unique population distribution of aboriginal and non-native peoples, deserve at least the right to be consulted about whether they want to become part of one of the existing provinces." *(Mr. John Vertes, President, Western Arctic Progressive Conservative Riding Association, p. 2:95)*

"It is clear to me, even as a non-politician, so to speak, having a non-awareness of the legislature, that it was really a strong ploy to leave out the Northwest Territories and to leave the option later to access into the territories through expansion of the provincial borders." *(Mrs. Arlene Haché, Northwest Territories Federation of Labour, p. 2:121)*

"There is definitely a danger for the provinces to extend their boundaries, especially through the Northwest Territories area. We are looking at Quebec, Ontario, Manitoba, Saskatchewan, and Alberta, especially those provinces. Undoubtedly in the past some of the provinces have had in the back of their minds they would like to extend their boundaries into the territories. There is always that danger, especially when the Inuit in the eastern Arctic are agressively or very heavily involved in the negotiations of a division of the territories, which, in our opinion, is a necessity to unify the Inuit across the north as a Nunavut government, where the majority of the people would be the Inuit. This Nunavut government, if it is created, has the potential of provincehood in the future; not necessarily immediately, but depending upon the negotiations between the Western Constitutional Forum as well as the Eastern Constitutional Forum. If the provinces were to extend their boundaries to the rest of the territories, then our aboriginal Inuit will be fragmented, following different provincial legislations." *(Mr. Louis Tapardguk, Baffin Regional Council and Baffin Region Inuit Association, p. 3:42)*

Creation of New Provinces

"First and foremost, we abhor the powerful and totally unwarranted veto given to each and every province in denying provincial status to northerners when we reach that state of maturity; and that day will surely come. If we are to continue to contribute to national goals and aspirations as we have so ably done in the past, then no province should have blackball veto to keep northerners from having an equal say in the affairs of Canada." *(Mr. Art Deer, President, Association of Yukon Communities, p. 1:44)*

"The thing that concerns me is that we are developing I think fairly strongly on the territorial level. Our infrastructure is getting stronger and everything else. We have good representation, but if our representatives are not heard on a national level, then how can we ever get past this point in our development? If there is nothing in place and if it is taken away from us, then we could never become a province. We could never have even a say in becoming a province. That is the big concern." *(Mrs. Claire Briand, Elsa Hamlet Council, p. 1:64)*

"I think unanimity from 10 different areas plus the federal government must be an impossible task to achieve. It seems that in this last accord self-interest was placed all the way down the line to each province, and they each gained something. What are we going to offer each one of those individual provinces at the time this question comes up, to persuade

or entice them to agree to the provincehood." *(Mr. David Philpott, Tourism Industry Association of Yukon, p. 1:72)*

"Whereas the federal government continues contributing to the maturation of the northern jurisdictions through assisting in the development of the territorial governments, transferring blocks of land and pursuing a settlement on the land claims table, it is not prepared to protect the constitutional gateway so the territories may at a future date pass through. The Meech Lake accord will provide a most effective barrier to this constitutional step, one which the Province of Alberta and its constitutional partners did not have to face. In this we see not merely an injustice to the northern people of Canada, but also a sign of a departure from the constitutional framework, the heritage of this nation. Canada's Constitution has developed as a consequence of its history, a history which speaks to the fact that it has traditionally been willing to grant new regions, its maturing territories, the right of provincial status. This has been considered not foreign to, but part of that national interest." *(Mr. Kirk Cameron, p. 1:80 and 1:81)*

"We have had plans. I have had a plan. Yukoners have been charting a course. We have always gone the same direction: that being the ideal of becoming an equal partner in Confederation, in the Dominion of Canada. We are unlikely to seek provincehood tomorrow, but when the Yukon has matured, and it is maturing quite well, the right to self-determination should be made available to us and be decided by those most affected, by the Yukoners, by the people in the north not, by the federal government together with 10 provinces who would probably make a decision to their own ends, not to ours." *(Mr. H.K. Law, Deputy Mayor, City of Whitehorse, p. 1:44 and 1:45)*

"According to the current terms of the 1987 Constitutional Accord, Yukoners and other northerners will be the only Canadians who do not have have a say in determining whether or not Yukon will ultimately become a province. This situation is unfair and is intolerable in a free and democratic society. As the people directly affected, surely we deserve a say in shaping our own destiny." *(Mr. Mark Obstfeld and Concerned Youth, p. 1:162)*

"I think there is a cherished goal of many politicians and many people in the Yukon Territory, and it was alluded to by Mr. Penikett in his address yesterday, and that is the concept of a social contract. The Meech Lake accord violates the social contract that is being worked out. It is an objective in the Yukon, because we have not established it yet. It is a sort of dysfunctional process at the moment.

Non-native Yukoners see political objectives in terms of provincial status in the long term. Native Yukoners, though, see it in a different context. They see it as achieving a land claims settlement, achieving self-government, and then they are prepared to negotiate the social contract. I think the Meech Lake accord dashes those two cherished hopes of

Yukoners. It dashes the hopes for a social contract for a long time to come." *(Mr. Ron Veale, p. 1:181 and 1:182)*

"Last May 21 in Quebec City at the annual general meeting of the Council for Canadian Unity, of which I was the provincial chairman for the Yukon, a panel of three very distinguished speakers addressed the theme of economic regional disparities and their effect on Canadian unity. They were the Hon. Bill Bennett, Senator Pierre De Bané and the Hon. Joseph A. Ghiz, Premier of Prince Edward Island.

I asked Mr. Ghiz why it had been necessary for him, as one of the First Ministers at Meech Lake, to close the door on the northern third of Canada in order to open the door to Quebec. And he said: We cannot have you people up there forming two or three new provinces, you know; it would affect our proportionate share of federal revenues." *(Mrs. Flo Whyard, p. 1:201)*

"It angers me to find out that in order for the Yukon to gain provincehood we will have to get agreement from all 10 provinces. Certainly all the current premiers, or the nine that were around at that time, assured us that there would be no reason for them to stand in our way. However, they will not be here. It might be 10 or 20 years before provincehood is applied for; I do not know. I am sure that they will not be the same premiers and I am certain that they will come up with reasons to bar Yukon from becoming a province." *(Ms. Yvonne Harris, p. 1:210)*

"As do most Canadians, we applaud the general intention of the Meech Lake Accord. However, as citizens of a free, democratic society, we must tell you that we feel strongly that it is probably illegal to make major decisions about our future without our viewpoint being represented.

This happened initially in our not being represented when the Meech Lake Accord was put together. For the Government of Canada to continue to proceed and perhaps ultimately implement this accord without our consent as Yukoners is not democratic and therefore, we feel, illegal." *(Mr. Frank Taylor, President, Klondyke Placer Miners Association, p. 1:216)*

"This same general amending formula effectively bars our aboriginal people from achieving their rightful goals of self-determination without federal-provincial unanimity. This amending formula virtually guarantees that aboriginal people and northerners can never be more than second-class Canadians in our own country, a concept repugnant to us all.

As a federation and as northerns, we see too many negatives in this amending formula for us to accept it. It is a constitutional straitjacket, denying us a voice in our own future and any hope we might have for future provincehood." *(Mr. John Sheppard, President, Yukon Federation of Labour, p. 1:221)*

"We see little difference between our abilities to govern ourselves today and the capabilities of the existing provinces at the time they were joining the Canadian Federation. Timing seems to be the difference. We, as Yukoners have missed the chance and now it appears there will be no further opportunity." *(Mr. G. Castellarin, President, Klondike Visitors Association, Brief, p. 2)*

"Consider the scenarios when future Prime Ministers and premiers contemplate a deal that would allow the Yukon or the Northwest Territories to become provinces. The territories become a hostage of each and every province in its negotiations with the Government of Canada, assuming the Government of Canada is supporting the attainment of provincial status. What would the Government of Canada have to give to the provinces—to each and all of the provinces—to secure their agreement?" *(Mr. Gerry Sutton, Member, Western Arctic New Democratic Party Association, p. 2:77)*

"We are voting for everybody. The legislative assembly is elected. The federal seats are elected. We have the economic base to become a province. Under all circumstances, we have the economic base to become the most powerful province. We have that. It just takes us time, but do not cut us off now." *(Mr. Joseph Lanzon, p. 2:164)*

"We also have great difficulty with the unanimity requirement with respect to the creation of new provinces. This issue has been explained to you by the governments of the Yukon and the Northwest Territories. The repeal of the existing paragraphs 42(e) and (f) of the constitution was slated for discussion under the 1983 Constitutional Accord, and it has yet to be seriously dealt with." *(Mr. Zebedee Nungak, Co-chairman, Inuit Committee on National Issues, p. 2:28)*

"What we object to in the Meech Lake Accord, as I said before, is that it practically closes the door on any other new provinces being admitted into Confederation. I understand that our Member of Parliament, Thomas Suluk, said the Inuit are not very concerned about provincial status. Perhaps we are not at this time, but we do not want to close the door. We do not want to close the door on the future. Who knows how things will be a number of years down the road?" *(Mr. John Amagoalik, Nunavut Constitutional Forum, p. 3:47)*

"It also means that our socio-economic, political and judicial future will always be in jeopardy as long as we are excluded from section 92 of the Constitutional Act. This means as long as we do not become a province, we are going to be what we are today—pawns of the federal government." *(Mr. Francis Piugattuk, p. 3:61)*

"I am concerned about the legalization of a land grab of the territories by provinces. I am concerned about the role for provinces that has been put into the accord, which will affect provincial status for the territories. I feel this is a flagrant breach of our fundamental political rights. Previously, provincial status was granted between petitioners and the federal Parliament without anyone else involved." *(Mr. Saali Peter, p. 3:63)*

Another Distinct Society?

"Who can be referred to as being more distinct than aboriginal peoples of North America, more so in reference to this land we call Turtle Island? The history of aboriginal peoples on Turtle Island goes back to before Christ and is synonymous with the great flood of the world. Our people still make reference to that around Ross River today. We continue to practice our customs, culture, and lifestyle that govern the survival of aboriginal peoples in Canada." *(Chief Hammond Dick, Ross River Dene Council, p. 1:96)*

"The Council for Yukon Indians has specific concerns about the Meech Lake accord concerning self-government and land claims. The Crown, or the federal government, in its policy refuses to include our self-government in the land claims process. In the north, land claims agreements are being negotiated with the aboriginal people. These agreements will recognize our people's ownership over lands and resources and management responsibilities for these resources. Because these agreements are under section 35 of the Constitution, because of the Meech Lake accord, we are concerned about these agreements being given constitutional protection when settled. Will they be considered as constitutional amendments and therefore now require the consent of all the provinces? That is a major concern of the Yukon Indian First Nations: that if we are to enumerate our rights in land claims agreements and these land claims agreements are in fact amendments to the Constitution, then it would require the unanimous consent of all the provinces." *(Mr. Mike Smith, President, Council for Yukon Indians, p. 1:133 and 1:134)*

"The section stating Quebec is a distinct society raises questions in my mind when you consider, before the white man came 400 or 500 years ago, the natives had a distinct society. We had our own unique culture, our own language, our own history, our own heritage, our own spiritual values, our own communities, and most important, we had our own self-government. I do not know how more distinct you can get before you are recognized as a First Nations people who were the original inhabitants of this country. As original people we deserve the same recognition as Quebec, or maybe I should say we deserve to be recognized as distinct society number one and Quebec be recognized as society number two." *(Mr. James Allen, p. 1:232 and 1:233)*

"I only hope that the aboriginal peoples will also eventually be recognized as the first and most distinct society in Canada. There have been strong attempts to get aboriginal rights entrenched in the Constitution, but the Premiers and the Prime Minister fell short. Naturally, many aboriginal people wonder how Quebec can get it so easily. Nevertheless, I would not take it away from the French people. Like the aboriginal people, they are a distinct society and deserve to be recognized as such." *(The Honourable Nick Sibbeston, Leader of the Government of the Northwest Territories, p. 2:25)*

"The ultimate expression of the drive for self-determination in the territories is captured by the image of provincehood. That is why all northerners, both native and non-

native, share a repugnance towards the Meech Lake accord. We should be clear that our objective is not so much to attain the trappings of provincehood as it is to realize the opportunity to control our own destinies. Northerners want the same independence from Ottawa as is symbolized by provincehood in southern Canada." *(Mr. Bill Erasmus, President, Dene Nation, p. 2:29)*

"We emphasize that while very proud of our distinctive identity and culture as the very first group of Canadians, we are first and foremost Canadians." *(Mr. Roger Gruben, Chief Regional Councillor, Inuvialuit Regional Corporation, p. 2:140 and 2:141)*

Let There be Justice

"We are talking about changes to our rights. We are talking about changes being made in a way that is fundamentally undemocratic as it affects our interests. We are being asked to hope that somehow under these new rules, which we find offensive, the problem will be corrected later. I find that improbable and unfair." *(The Honourable Tony Penikett, Leader of the Government of Yukon, p. 1:20)*

"I do not dispute the fact that when one brings Quebec in then there is a trade-off to get more input from the other provinces. I would have hoped they had been more broad-thinking in their approach. As early as 1910, Henri Bourassa talked about a Canada where a citizen of Quebec would feel at home from coast to coast and not simply in the province of Quebec. Unfortunately, our provincial premiers did not share his breadth of vision, in the sense they thought for themselves only and forget about certain other important parts of Canada, including the north. I would have hoped that the "piggyness", if I could use that term, of the provincial premiers in grabbing power for their own provinces, or to balance the traditional imbalance, had thought a little more beyond the immediate power grab and though more towards the long term, and I think the long term has to include the north of Canada." *(Mr. Bruce Willis, President, Law Society of Yukon and President, Yukon Branch of the Canadian Bar Association, p. 1:26 et 1:27)*

"I hope Canadians will hold the door open for the future of native and non-native northerners and will make our prospects greater." *(Ms. Leah McTiernan, p. 1:151)*

"We speak here in the present about actions taken in the immediate past. Yet let us be clear that what we truly speak about is our future first of our children and the future of the north - that is, the Yukon and the Northwest Territories - perhaps even about the future of Canada itself." *(Mr. Doug Bell, p. 1:189)*

"If you have not heard some egregious things in Whitehorse and Yellowknife, you are never going to hear anything egregious. Is there any doubt that this thing is broken and

needs fixing, when you look at the concerns of northerners, the concerns of aboriginal people, women's issues and the jeopardy of equality rights?" *(Mr. Ted Richard, p. 2:48)*

"Will the legitimate claims of the aboriginal people of the Northwest Territories be vetted before the premiers to see how these claims will affect the aspirations or designs of the provinces? Can we accept the promises of a second round where we might have some say in decisions which affect our future? As we have already said, we had that sort of promise in 1983 in writing in a solemn constitutional accord, but it was totally ignored at Meech Lake." *(The Honourable Michael Ballantyne, Minister of Justice, Northwest Territories, p. 2:57)*

"NOW THEREFORE we, the Oblate Missionaries of Mary Immaculate of Manitoba resolve that the 1987 Constitutional Accord, known as the Meech Lake accord, be amended in such a way that the rights and freedoms of all aboriginal peoples and residents of the Northwest Territories be once and for all recognized and respected.

This goal will only be achieved by working together as equal partners in our federation, in the spirit of the first inhabitants of this country, the Inuit and Indians peoples, and of those who worked together for many centuries to make Canada a free and bountiful country." *(Father Patrick Lorand,Oblate Missionaries of Mary Immaculate, Manitoba, p. 3:60)*

1983 CONSTITUTIONAL ACCORD ON ABORIGINAL RIGHTS

Whereas pursuant to section 37 of the **Constitution Act, 1982**, a constitutional conference composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces was held on March 15 and 16, 1983, to which representatives of the aboriginal peoples of Canada and elected representatives of the governments of the Yukon Territory and the Northwest Territories were invited;

And whereas it was agreed at that conference that certain amendments to the **Constitution Act, 1982** would be sought in accordance with section 38 of that Act;

And whereas that conference had included in its agenda the following matters that directly affect the aboriginal peoples of Canada:

AGENDA

1. Charter of Rights of the Aboriginal Peoples (expanded Part II) including:
   - Preamble
   - Removal of "Existing", and expansion of Section 35 to include recognition of modern treaties, treaties signed outside Canada and before Confederation, and specific mention of "Aboriginal Title" including the rights of aboriginal peoples of Canada to a land and water base (including land base for the Metis)
   - Statement of the particular rights of aboriginal peoples
   - Statement of principles
   - Equality
   - Enforcement
   - Interpretation
2. Amending formula revisions, including:
   - Amendments on aboriginal matters not to be subject to provincial opting out (Section 42)
   - Consent clause,
3. Self-government
4. Repeal of Section 42(1)(e) and (f)
5. Amendments to Part III, including:
   - Equalization
   - Cost-sharing
   - Service delivery

) Resourcing of aboriginal governments
6. Ongoing process, including further **first ministers conferences and the entrenchment of necessary mechanisms to implement rights**

And whereas that conference was unable to complete its full consideration of all the agenda items;

And whereas it was agreed at that conference that future conferences be held at which those agenda items and other constitutional matters that directly affect the aboriginal peoples of Canada will be discussed;

NOW THEREFORE the Government of Canada and the provincial governments hereby agree as follows:

1. A constitutional conference composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces will be convened by the Prime Minister of Canada within one year after the completion of the constitutional conference held on March 15 and 16, 1983.
2. The conference convened under subsection (1) shall have included in its agenda those items that were not fully considered at the conference held on March 15 and 16, 1983, and the Prime Minister of Canada shall invite representatives of the aboriginal peoples of Canada to participate in the discussions on those items.
3. The Prime Minister of Canada shall invite elected representatives of the governments of the Yukon Territory and the Northwest Territories to participate in the discussions on any item on the agenda of the conference convened under subsection (1) that, in the opinion of the Prime Minister, directly affects the Yukon Territory and the Northwest Territories.
4. The Prime Minister of Canada will lay or cause to be laid before the Senate and House of Commons, and the first ministers of the provinces will lay or cause to be laid before their legislative assemblies, prior to December 31, 1983, a resolution in the form set out in the Schedule to authorize a proclamation to be issued by the Governor General under the Great Seal of Canada to amend the **Constitution Act, 1982**.

5. In preparation for the constitutional conferences contemplated by this Accord, meetings composed of ministers of the governments of Canada and the provinces, together with representatives of the aboriginal peoples of Canada and elected representatives of the governments of the Yukon Territory and the Northwest Territories, shall be convened at least annually by the government of Canada.

6. Nothing in this Accord is intended to preclude, or substitute for, any bilateral or other discussions or agreements between governments and the various aboriginal peoples and, in particular, having regard to the authority of Parliament under Class 24 of section 91 of the **Constitution Act, 1867**, and to the special relationship that has existed and continues to exist between the Parliament and government of Canada and the peoples referred to in that Class, this Accord is made without prejudice to any bilateral process that has been or may be established between the government of Canada and those peoples.

7. Nothing in this Accord shall be construed so as to affect the interpretation of the Constitution of Canada.

Signed at Ottawa this 16th day of March, 1983 by the Government of Canada and the provincial governments:

Canada

Ontario

British Columbia
Colombie-Britannique

Québec

Prince Edward Island
Île-du-Prince-Édouard

Nova Scotia
Nouvelle-Écosse

Saskatchewan

New Brunswick
Nouveau-Brunswick

Alberta

Manitoba

Newfoundland
Terre-Neuve

AND WITH THE PARTICIPATION OF:

Assembly of First Nations
Assemblée des Premières Nations

Inuit Committee on National Issues
Comité inuit sur les Affaires nationales

Métis National Council
Ralliement national des Métis

Native Council of Canada
Conseil des Autochtones du Canada

Yukon Territory
Territoire du Yukon

Northwest Territories
Territoires du Nord-Ouest

SCHEDULE

Motion for a Resolution to authorize His Excellency the Governor General to issue a proclamation respecting amendments to the Constitution of Canada

Whereas the Constitution Act, 1982 provides that an amendment to the Constitution of Canada may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada where so authorized by resolutions of the Senate and House of Commons and resolutions of the legislative assemblies as provided for in section 38 thereof;

And Whereas the Constitution of Canada, reflecting the country and Canadian society, continues to develop and strengthen the rights and freedoms that it guarantees;

And Whereas, after a gradual transition of Canada from colonial status to the status of an independent and sovereign state, Canadians have, as of April 17, 1982, full authority to amend their Constitution in Canada;

And Whereas historically and equitably it is fitting that the early exercise of that full authority should relate to the rights and freedoms of the first inhabitants of Canada, the aboriginal peoples;

Now Therefore the [Senate] [House of Commons] [legislative assembly] resolves that His Excellency the Governor General be authorized to issue a proclamation under the Great Seal of Canada amending the Constitution of Canada as follows:

PROCLAMATION AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

1. Paragraph 25(b) of the Constitution Act, 1982 is repealed and the following substituted therefor:

"(b) any rights or freedoms that now exist by way of land claims agreements or may be so acquired."

2. Section 35 of the Constitution Act, 1982 is amended by adding thereto the following subsections:

Land claims agreements

"(3) For greater certainty, in subsection (1) "treaty rights" includes rights that now exist by way of land claims agreements or may be so acquired."

Aboriginal and treaty rights are guaranteed equally to both sexes

(4) Notwithstanding any other provision of this Act, the aboriginal and treaty rights referred to in subsection (1) are guaranteed equally to male and female persons."

3. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 35 thereof, the following section:

Commitment to participation in constitutional conference

"35.1 The government of Canada and the provincial governments are committed to the principle that, before any amendment is made to Class 24 of section 91 of the Constitution Act, 1867, to section 25 of this Act or to this Part,

(a) a constitutional conference that includes in its agenda an item relating to the proposed amendment, composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces, will be convened by the Prime Minister of Canada, and

(b) the Prime Minister of Canada will invite representatives of the aboriginal peoples of Canada to participate in the discussions on that item"

4. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 37 thereof the following Part

"PART IV.1

CONSTITUTIONAL CONFERENCES

Constitutional conferences

37.1(1) In addition to the conference convened in March 1983, at least two constitutional conferences composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces shall be convened by the Prime Minister of Canada, the first within three years after April 17, 1982 and the second within five years after that date.

Participation of aboriginal peoples

(2) Each conference convened under subsection (1) shall have included in its agenda constitutional matters that directly affect the aboriginal peoples of Canada, and the Prime Minister of Canada shall invite representatives of those peoples to participate in the discussions on those matters.

Participation of territories

(3) The Prime Minister of Canada shall invite elected representatives of the governments of the Yukon Territory and the Northwest Territories to participate in the discussions on any item on the agenda of a conference convened under subsection (1) that, in the opinion of the Prime Minister, directly affects the Yukon Territory and the Northwest Territories."

Subsection 35 (1) not affected

(4) Nothing in this section shall be construed so as to derogate from subsection 35(1)

5. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 54 thereof, the following section:

Repeal of Part IV.1 and this section

"54.1 Part IV.1 and this section are repealed on April 18, 1987."

6. The said Act is further amended by adding thereto the following section

References

"61. A reference to the Constitution Acts, 1867 to 1982 shall be deemed to include a reference to the Constitution Amendment Proclamation, 1983."

Citation

7. This Proclamation may be cited as the Constitution Amendment Proclamation, 1983.

APPENDIX B

WITNESSES

WHITEHORSE - Saturday, October 24, 1987 - Issue no. 1

From the Government of the Yukon:
The Honourable Tony Penikett, Government Leader.

From the Yukon Liberal Party:
Mr. Jim McLachlan, Leader of the Yukon Liberal Party.

From the Association of the Yukon Communities:
Mr. Art Deer, President.

From the Yukon Status of Women Council:
Mrs. Lynn Gaudet.

From the Elsa Hamlet Council:
Mrs. Claire Briand.

From the Tourism Industry Association of the Yukon:
Mr. David Philpott.

Mr. Kirk Cameron, Private Citizen.

Mrs. Ione Christensen, Private Citizen.

From the Ross River Dene Council:
Chief Hammond Dick.

From the Yukon Council on Aging:
Mr. Laurent Cyr, President.

Mr. Keith Lay, Private Citizen.

Mr. Pat Olsen, Private Citizen.

From the Law Society of Yukon:
Mr. Bruce Willis, President.

WHITEHORSE - Sunday, October 25, 1987 - Issue no. 1

From the Council of Yukon Indians:
Mr. Michael Smith.

From the Village of Whitehorse:
Mr. Bert Law, Deputy Mayor.

Ms. Leah McTiernan, Private Citizen.

From the Village of Teslin:
Mr. D. Hogan,Mayor.

Mr. Steven Smyth, Private Citizen.

From the Government of the Yukon:
Mr. Willard Phelps, Leader of the Oppostion.

From the Victoria Falconer Women's Centre:
Mrs. Linda Boychuk, Coordinator.

Mr. Ron Veale, Private Citizen.

Mr. Doug Bell, Private Citizen.

From the Yukon Chamber of Mines:
Mr. Ron Granger, Director.

Mrs. Flo Whyard, Private Citizen.

Mrs. Yvonne Harris, Private Citizen.

From the Klondike Placer Mines Association:
Mrs. Marian Schmidt, Director.

From the Yukon Federation of Labour:
Mr. John Sheppard.

Mr. Jacob De Raadt, Private Citizen.

Mr. James Allen, Private Citizen.

YELLOWKNIFE - Tuesday, October 27, 1987 - Issue no. 2

From the Government of the Northwest Territories:
The Honourable Nick Sibbeston, Government Leader.

From the Dene Nation and the Metis Association of the Northwest Territories:
Mr. Bill Erasmus, President, Dene Nation;
Mr. Mike Paulette, President, Metis Association of the Northwest Territories.

From the City of Yellowknife:
Mr. Don Strang, Deputy Mayor.

From the Yellowknife South Constituency:
Mr. Ted Richard, M.L.A.

From the Government of the Northwest Territories:
The Hon. Michael Ballantyne, Minister of Justice.

From the Western Arctic Liberal Association:
Mr. Terry Foster, President.

From the Western Arctic New Democrats Association:
Mr. Stephen Whipp;
Mr. Gerry Sutton.

Emerald Murphy, Private Citizen.

From the Western Arctic Progressive Conservative Riding Association:
Mr. John Vertes, President.

Mr. Pat McMahon, Private Citizen.

From the Yellowknife Chamber of Commerce:
Mr. Len Jason;
Ms. Irene Sihvonen, General Manager.

YELLOWKNIFE - Wednesday, October 28,1987 - Issue no. 2

From the N.W.T. Federation of Labour:
Mrs. Arlene Haché;
Mr. Douglas Marshall, Secretary Treasurer.

Mr. Fred Turner, Private Citizen.

From the Town of Inuvik:
Mrs. Vicki Boudreau, Deputy Mayor;
Mr. Tom Detlor, Planning Co-ordinator.

From the Inuvialuit Regional Corporation:
Mr. Roger Gruben;
Mr. John Banksland;
Mr. Eddie Dillan.

Mr. Kit Spence, Private Citizen.

Mr. Joseph Lanzon, Private Citizen.

Mr. Erik Watt, Private Citizen.

Mr. Lawrence Norbert, Private Citizen.

Mr. Larry Tourangeau, Private Citizen.

IQALUIT - Monday, November 2, 1987 - Issue no. 3

Mr. Dennis Patterson, Minister of Education and Aboriginal Rights and Constitutional Development.

From the Inuit Committee on National Issues:
Mr. Zebedee Nungak, Co-Chairman;
Mr. John Amagoalik, Co-Chairman.

From the Baffin Regional Counsel and Baffin Region Inuit Association:
Mr. Louis Tapardguk, President;
Mr. Mark Evaluaguk, Speaker.

From the Nunavut Constitutional Forum:
Mr. John Amagoalik.

Mr. Andy Thériault, Mayor of Iqaluit.

Mr. Al Woodhouse, Private Citizen.

Mr. Frank Pearce, Private Citizen.

From the Oblate Missionaries of Mary Immaculate (Province of Manitoba):
Father Patrick Lorand, O.M.I.

Mr. Francis Piugattuk, Private Citizen.

Mr. Saali Peter, Private Citizen.

APPENDIX C

SUBMISSIONS RECEIVED

The Task Force received submissions from the following groups and individuals :

Allen, Mr. James
Whitehorse, Yukon

Association of the Yukon Communities
Whitehorse, Yukon

Baffin Regional Counsel and Baffin Region Inuit Association
Iqaluit, N.W.T.

Bell, Mr. Doug
Whitehorse, Yukon

Cameron, Mr. Kirk
Whitehorse, Yukon

Christensen. Ms. Ione
Whitehorse, Yukon

Dawson City Chamber of Commerce
Dawson City, Yukon

Dene Nation and the Metis Association of the Northwest Territories
Yellowknife, N.W.T.

De Raadt, Mr. Jacob
Whitehorse, Yukon

Hedstrom, Mr. Arnold
Whitehorse, Yukon

Elsa Hamlet Council
Elsa, Yukon

Inuit Committee on National Issues
Ottawa, Ontario

Inuvialuit Regional Corporation
Inuvik, N.W.T.

Inuvik, Town of
Inuvik, N.W.T.

Iqaluit, City of
Iqaluit, N.W.T.

Keewatin Inuit Association
Rankin Inlet, N.W.T.

Klondike Placer Mines Association
Whitehorse, Yukon

Klondike Visitors Association
Dawson City, Yukon

Lay, Mr. Keith
Whitehorse, Yukon

McMahon, Mr. Pat
Yellowknife, N.W.T.

McTiernan, Ms. Leah
Whitehorse, Yukon

Murphy, Emerald
Yellowknife, N.W.T.

Northwest Territories, Government of the
Yellowknife, N.W.T.

Oblate Missionaries of Mary Immaculate
Province of Manitoba

Obstfeld, Mr. Mark
Whitehorse, Yukon

Okpik, O.C.
Ottawa, Ontario

Olsen, Mr. Pat
Whitehorse, Yukon

Phelps, Mr. Willard, Leader of the Oppostion
Government of the Yukon
Whitehorse, Yukon

Piugattuk, Mr. Francis
Iqaluit, N.W.T.

Ross River Dene Council
Ross River, Yukon

Smyth, Mr. Steven
Whitehorse, Yukon

Teslin, Village of
Teslin, Yukon

Turner, Mr. Fred
Yellowknife, N.W.T.

Victoria Falconer Women's Centre
Whitehorse, Yukon

Western Arctic Liberal Association
Yellowknife, N.W.T.

Western Arctic New Democrats Association
Yellowknife, N.W.T.

Western Arctic Progressive Conservative Riding Association
Yellowknife, N.W.T.

Whitehorse, City of
Whitehorse, Yukon

Whyard, Mrs. Flo
Whitehorse, Yukon

Yellowknife Chamber of Commerce
Yellowknife, N.W.T.

Yellowknife, City of
Yellowknife, N.W.T.

Yukon Chamber of Mines
Whitehorse, Yukon

Yukon Council on Aging
Whitehorse, Yukon

Yukon Federation of Labour
Whitehorse, Yukon

Yukon, Government of the
Whitehorse, Yukon

Yukon Liberal Party
Whitehorse, Yukon

Yukon Status of Women Council
Whitehorse, Yukon

LE SÉNAT DU CANADA

Groupe de travail sur l'Entente constitutionnelle du lac Meech et sur le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest

Rapport du Groupe de travail au Comité plénier

FÉVRIER 1988

PHOTO: PAGE COUVERTURE

Vue panoramique du Mont Asgard, à partir
de la vallée de la rivière Nid-de Hibou sur la
Terre de Baffin, les Territoires du Nord-Ouest

Photo: Alan Todd, 1975

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL AU COMITÉ PLÉNIER

Le Groupe de travail du Sénat sur l'Entente constitutionnelle du lac Meech, sur le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest a l'honneur de présenter son

SEUL ET UNIQUE RAPPORT

Votre Groupe de travail, autorisé à entendre des témoignages sur l'Entente du lac Meech ainsi que les textes qui ont été approuvés par la suite, a entrepris cet examen, conformément aux ordres de renvoi du jeudi 13 août 1987, du lundi 14 septembre 1987, du mardi 17 novembre 1987, du mardi 8 décembre 1987 et du mardi 2 février 1988 et présente maintenant son rapport final.

Table des matières

MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL vi

ORDRES DE RENVOI ix

REMERCIEMENTS xiii

CHAPITRE 1 - UNE QUESTION DE JUSTICE 1

CHAPITRE 2 - LE CONTEXTE HISTORIQUE ET POLITIQUE 3
Le Yukon 3
Les Territoires du Nord-Ouest 4

CHAPITRE 3 - LA PARTICIPATION À LA FÉDÉRATION 7
Le Sénat 7
La Cour suprême du Canada 8
Les conférences constitutionnelles 9

CHAPITRE 4 - L'EXTENSION DES FRONTIÈRES PROVINCIALES 13

CHAPITRE 5 - LA CRÉATION DE NOUVELLES PROVINCES 17

CHAPITRE 6 - UNE AUTRE SOCIÉTÉ DISTINCTE? 21

CHAPITRE 7 - QUE JUSTICE SOIT RENDUE 25

CHAPITRE 8 - RECOMMANDATIONS 27

CHAPITRE 9 - LA POPULATION DES TERRITOIRES PREND LA PAROLE
Citations choisies, tirées des Délibérations 29

ANNEXE A - L'ACCORD CONSTITUTIONNEL DE 1983 SUR LES DROITS DES AUTOCHTONES 43

ANNEXE B - TÉMOINS 47

ANNEXE C - MÉMOIRES 51

MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL DU SÉNAT SUR L'ENTENTE CONSTITUTIONNELLE DU LAC MEECH ET SUR LE YUKON ET LES TERRITOIRES DU NORD-OUEST

Président

L'honorable Gildas L. Molgat
Libéral
Ste Rose (Manitoba)

L'honorable Martha P. Bielish
Progressiste conservateur
Lakeland (Alberta)

L'honorable Rhéal Bélisle
Progressiste conservateur
Sudbury (Ontario)

L'honorable Anne C. Cools
Libéral
Toronto Centre (Onta

L'honorable Joyce Fairbairn
Libéral
Lethbridge (Alberta)

L'honorable Jean Le Moyne
Libéral
Rigaud (Québec)

L'honorable Heath Macquarrie
Progressiste conservateur
Hillsborough (Î.-P.-E.)

L'honorable Len Marchand
Libéral
Kamloops-Cariboo (C.-B.)

Membres d'office

L'honorable Willie Adams
Libéral
Territoires du Nord-Ouest

L'honorable Paul Lucier
Libéral
Yukon

AUTRES SÉNATEURS QUI ONT FAIT PARTIE DU GROUPE DE TRAVAIL

L'honorable Ernest Cottreau
L'honorable C. William Doody
L'honorable Jerahmiel S. Grafstein
L'honorable Michael J.L. Kirby
L'honorable Finlay MacDonald *(Halifax)*
L'honorable Orville Phillips
L'honorable Yvette Rousseau

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat*, le jeudi 13 août 1987 :

«Le Sénat reprend sa séance.

Le président du Comité présente le rapport suivant:

Le Comité plénier, auquel a été déférée l'Entente constitutionnelle du lac Meech ainsi que les textes qui ont été approuvés par la suite, recommande la création d'un groupe de travail du Comité plénier, désigné sous le nom de Groupe de travail du Sénat sur l'Entente constitutionnelle du lac Meech ainsi que les textes qui ont été approuvés par la suite, sur le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, qui sera chargé d'entendre des témoignages à ce sujet;

Que le groupe de travail se compose de huit sénateurs, dont trois seront proposés par le leader du gouvernement au Sénat et cinq par le chef de l'opposition au Sénat;

Que le groupe de travail soit autorisé à convoquer des témoins, à exiger la production de documents et de dossiers, à faire rapport selon les besoins et à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages qu'il juge à propos;

Que le groupe de travail soit autorisé à engager le personnel technique, de bureau et autre qu'il juge nécessaire;

Que le règlement et la procédure établis pour les comités s'appliquent au groupe de travail;

Que les modifications à la composition du groupe de travail soient effectuées conformément au paragraphe 66(4) du *Règlement du Sénat*;

Que le groupe de travail soit habilité à se déplacer d'un endroit à un autre au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest; et

Que le groupe de travail soit chargé de présenter son rapport au Comité plénier au plus tard le 15 octobre 1987.

Le président du Comité fait rapport de l'état de la question et demande la permission de siéger de nouveau.

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Denis, c.p.,

Que le Comité obtienne la permission de siéger de nouveau à la prochaine séance du Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Molgat propose, appuyé par l'honorable sénateur Neiman, que le rapport soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat*, le lundi 14 septembre 1987:

«Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur Molgat propose, appuyé par l'honorable sénateur Riel, c.p.,

Que, nonobstant l'ordre adopté par le Sénat le jeudi 13 août 1987, le Groupe de travail du Sénat sur l'Entente constitutionnelle du lac Meech, sur le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest soit habilité à présenter son rapport final au Comité plénier au plus tard le mardi 1er décembre 1987.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat*, le mardi 17 novembre 1987:

«Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur Molgat propose, appuyé par l'honorable sénateur Hicks,

Que, nonobstant l'ordre adopté par le Sénat le lundi 14 septembre 1987, le Groupe de travail du Sénat sur l'Entente constitutionnelle du lac Meech, sur le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest soit autorisé à présenter son rapport final au Comité plénier au plus tard le mardi 8 décembre 1987.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat*, le mardi 8 décembre 1987:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Molgat, appuyé par l'honorable sénateur Hicks,

Que, nonobstant l'ordre adopté par le Sénat le mardi 17 novembre 1987, le Groupe de travail du Sénat sur l'Entente constitutionnelle du lac Meech, sur le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest soit habilité à présenter son rapport provisoire au Comité plénier au plus tard le jeudi 17 décembre 1987, et

Que le Groupe de travail présente son rapport final au Comité plénier au plus tard le lundi 8 février 1988.

Après débat,
Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 23 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit:

Que, nonobstant l'ordre adopté par le Sénat le mardi 17 novembre 1987, le Groupe de travail du Sénat sur l'Entente constitutionnelle du lac Meech, sur le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest soit habilité à présenter son rapport provisoire au Comité plénier au plus tard le lundi 8 février 1988.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat*, le mardi 2 février 1988:

«Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur Molgat propose, appuyé par l'honorable sénateur Hicks,

Que, nonobstant l'ordre adopté par le Sénat le mardi 8 décembre 1987, le Groupe de travail du Sénat sur l'Entente constitutionnelle du lac Meech, sur le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest soit autorisé à présenter son rapport final au Comité plénier au plus tard le lundi 22 février 1988.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

REMERCIEMENTS

Lors de ses délibérations, le Groupe de travail a reçu de plusieurs sources une aide inestimable.

Nous remercions tout d'abord les particuliers et les organisations qui ont comparu en qualité de témoins à nos audiences tenues à Whitehorse, Yellowknife et Iqaluit. Grâce à leurs témoignages, nous avons pu nous faire une meilleure idée des profondes inquiétudes que ressent la population des territoires au sujet de l'Entente du lac Meech.

Nous désirons également exprimer nos remerciements à MM. Richard Greene, Paul Bélisle, André Reny et Mme Diane Deschamps qui ont assuré la gestion des aspects administratifs, financiers et logistiques de nos travaux en leur qualité de greffiers du Groupe de travail.

Les membres du Groupe de travail ont pu compter, durant les longues heures consacrées à la rédaction de ce rapport, sur l'aide efficace de nos recherchistes Bruce Carson et Jacques Rousseau, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement. Gary Levy et Mario Pelletier ont fourni les services de révision alors que Hélène Bouchard et Janelle Feldstein nous assuraient leurs excellents services de soutien lors de la rédaction du rapport.

Pour aider les lecteurs du présent rapport, nous aimerions préciser que les renvois à l'Amendement constitutionnel de 1987 ou à l'Accord de 1987 constituent, en réalité, des renvois à l'Entente constitutionnelle du lac Meech.

Le président

Gildas L. Molgat

CHAPITRE 1

UNE QUESTION DE JUSTICE

Les habitants du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest sont d'avis que l'Accord constitutionnel, négocié par le Premier ministre du Canada et les dix premiers ministres des provinces le 30 avril 1987 et signé le 3 juin suivant, les relègue tout simplement à un statut colonial dont ils ne pourront jamais sortir.

Cet Accord stipule, entre autres choses, qu'aucune province nouvelle ne verra le jour sans le consentement unanime de toutes les provinces existantes; que les provinces peuvent repousser leurs frontières vers le Nord si elles ont l'aval unanime des provinces et du Parlement du Canada, et que les conférences constitutionnelles peuvent avoir lieu sans représentation territoriale.

On dénie en outre aux territoires le droit donné aux provinces de proposer des candidats au Sénat et à la Cour Suprême du Canada.

Toutes ces décisions furent prises sans consulter au préalable les gouvernements territoriaux. Ces derniers ont été exclus, et au moment de prendre les décisions du lac Meech et lors des réunions qui ont précédé la signature de l'Accord à l'Édifice Langevin.

Le 13 août 1987, le Sénat a mis sur pied un Groupe de travail pour sonder les préoccupations des territoires. Le mandat du Groupe de travail l'a amené à recueillir des témoignages à Whitehorse, Yellowknife et Iqaluit. Nous voulions donner aux gens du Nord la chance de s'exprimer, et nous avons de la sorte entendu les points de vue de plusieurs groupes et particuliers.

Dans les deux territoires, nous avons entendu des représentants de tous les partis politiques et de toutes les organisations autochtones. Tous s'opposent aux dispositions de l'Accord touchant le Nord.

Ils nous ont dit à quel point leurs espoirs d'une évolution politique et constitutionnelle normale vers le statut de province avaient été sérieusement compromis par des gens en place qui ne comprennent pas le Nord et ne se soucient pas d'en consulter les habitants.

Les gens qui ont témoigné devant nous ne se sont pas limités à commenter les dispositions de l'Accord qui les concernent directement. Ils se réjouissent notamment de la signature par le Québec de la Constitution canadienne. Nous avons entendu des opinions au sujet des répercussions éventuelles de la clause de société distincte sur les droits des femmes. D'autres témoignages ont porté sur l'immigration ou ont exprimé des inquiétudes sur le danger que les programmes cofinancés n'aboutissent à des disparités régionales dans les services offerts. Nous avons pris bonne note de ces préoccupations, mais notre propos ici est de nous pencher surtout sur les parties de l'Accord qui touchent plus spécifiquement les territoires.

Les habitants du Nord croient que le manque de compréhension de ceux qui vivent au sud du 60e parallèle à l'égard des populations nordiques et de leur mode de gouvernement, explique, d'une part, qu'on a exclu le Nord des pourparlers constitutionnels de 1987 et, d'autre part, qu'on a adopté tant de dispositions au détriment des territoires.

Les constitutions sont les pactes fondamentaux par lesquels les individus acceptent de vivre en société. Elles doivent être justes et équitables, sans quoi la société ne saurait tenir. C'est dans cette optique que nous présentons ici le point de vue des Canadiens du Nord et les recommandations de notre Groupe de travail. Nous osons espérer qu'une fois mises en pratique, ces recommandations contribueront à un arrangement constitutionnel équitable pour toutes les collectivités qui composent le Canada.

CHAPITRE 2

LE CONTEXTE HISTORIQUE ET POLITIQUE

Il est plus facile de comprendre le ressentiment profond des gens des territoires quand on connaît l'évolution politique et constitutionnelle de la région. Le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest couvrent 40 % de la superficie totale du Canada. La région recèle des ressources d'une grande richesse et ses habitants sont solidaires et farouchement fiers de leurs terres et de leurs institutions.

Yukon

En 1898, le Yukon était détaché des Territoires du Nord-Ouest; on lui donnait un statut de territoire distinct, sous l'autorité d'un commissaire et d'un conseil de six membres, tous nommés par Ottawa. Peu à peu, des élus ont pris place au Conseil, de sorte qu'en 1908, le Conseil entier du Yukon était élu.

Après la ruée vers l'or, et jusqu'à ce que la délégation des pouvoirs s'amorce véritablement dans les années 1970, le Conseil territorial du Yukon est demeuré entièrement électif, et ses membres, ainsi que le commissaire et l'administrateur territorial, résidaient au Yukon, non à Ottawa.

Même si juridiquement le Yukon relève encore d'Ottawa, son gouvernement jouit d'une autonomie assez grande. Le conseil exécutif ou cabinet se compose de ministres élus par la population du Yukon. Le chef du parti politique disposant du plus grand nombre de sièges à l'assemblée devient chef du gouvernement.

Le commissaire y fait, en quelque sorte, office de lieutenant-gouverneur, et le système parlementaire y fonctionne pratiquement de la même façon que dans les provinces.

En somme, le gouvernement du Yukon n'est pas élu d'une manière moins démocratique que les gouvernements provinciaux et il se trouve tout aussi représentatif, car le droit de vote dans ce territoire n'est pas plus restreint que dans les provinces.

Le gouvernement du Yukon est chargé d'appliquer des programmes dans différents domaines comme les services sociaux, l'expansion des petites entreprises et le tourisme, et d'autres qui sont liés à l'exploitation de la plupart des ressources renouvelables.

Le Yukon a franchi une étape importante de son évolution constitutionnelle en mai 1985, avec l'heureuse issue des négociations d'un programme de financement fédéral pour trois ans. Plusieurs aspects de cet accord le rendent analogue aux ententes entre le fédéral et les provinces sur les paiements de péréquation et de transfert. Le Yukon est en effet habilité à recevoir ces fonds et à en faire usage sans avoir à demander chaque fois l'autorisation d'Ottawa.

On voit donc qu'au Yukon la progression vers le statut de province a été lente mais constante. Les plus jeunes couches de la population pouvaient même espérer voir cette évolution aboutir de leur vivant. Mais soudain, du jour au lendemain, tout pour eux semble remis en question.

Les Territoires du Nord-Ouest

La situation dans les Territoires du Nord-Ouest est différente sous certains rapports mais le principe reste le même. Les habitants de la région voient leur but ultime, le statut de province, leur échapper, et ils en sont indignés.

Quand on créa les provinces d'Alberta et de Saskatchewan en 1905, les terres qui restaient dans les Territoires du Nord-Ouest et leurs habitants demeurèrent sous la juridiction d'Ottawa.

En 1921, on nomma un conseil pour assister le commissaire, mais les six conseillers, ainsi que le commissaire lui-même, étaient des employés fédéraux en poste à Ottawa. Ce régime a persisté jusqu'en 1951, année où le Conseil compta ses premiers membres élus et où il tint sa première séance dans le Nord.

Au début des années 1970, le Conseil territorial se composait de 10 membres élus des Territoires, et de quatre membres nommés par Ottawa. Il faisait surtout office d'organisme consultatif auprès du commissaire et de l'administration. L'exécutif, ou cabinet, ne comprenait aucun élu. Par la suite, le nombre de membres du Conseil est passé à 15, tous élus. Le président était choisi parmi eux, et à la fin de la session de 1978-1979, on a confié à certains de ces élus des portefeuilles ministériels de modeste importance.

Depuis lors, ce territoire a marqué d'autres progrès dans sa marche vers une plus grande autonomie politique. Le chef du gouvernement, désormais élu, a pris la relève du commissaire à la présidence du cabinet ou conseil exécutif.

Ce cabinet désormais se trouve entièrement entre les mains des représentants élus et de la population du Nord. Le commissaire n'intervient plus dans l'administration courante de l'appareil gouvernemental. Ses fonctions sont en voie de s'assimiler à celles d'un lieutenant-gouverneur.

En ce qui concerne les pouvoirs, les Territoires sont responsables de plusieurs matières de compétence provinciale, par exemple la taxation, les organismes municipaux,

l'éducation, la faune, le logement, les services sociaux, la santé et l'expansion économique. Les Territoires du Nord-Ouest se distinguent du reste du Canada par leur gouvernement de consensus. Il n'y existe pas de parti politique, les 24 membres élus du Conseil choisissent ensemble le cabinet et le chef du gouvernement. C'est un régime dont les gens des Territoires sont extrêmement fiers et qu'ils jugent supérieur à celui qui prévaut au sud du 60e parallèle.

Ces initiatives démocratiques pourraient prendre de l'ampleur au cours des prochaines années avec la division éventuelle des Territoires en deux parties, Est et Ouest. Cette division fait toujours l'objet de pourparlers.

Bien que les deux nouvelles juridictions qui pourraient ainsi voir le jour ne chercheraient pas à devenir des provinces immédiatement, tel n'en serait pas moins leur objectif ultime.

Aussi, à l'instar de la population du Yukon, les Canadiens des Territoires du Nord-Ouest sont convaincus qu'un accord constitutionnel conclu dans le Sud peut avoir repoussé aux calendes grecques l'aboutissement de leur longue marche vers le statut de province.

CHAPITRE 3

LA PARTICIPATION À LA FÉDÉRATION CANADIENNE

Le Canada est un Etat fédéral, et la façon dont les diverses régions sont représentées dans les institutions centrales est l'un des aspects les plus importants de toute fédération.

Le Sénat

En 1975, l'entrée au Sénat de représentants des deux territoires fut un événement d'importance majeure pour le Nord. La région se voyait ainsi conférer un moyen d'intervention directe à la Chambre du Parlement central qu'on désigne plus spécifiquement pour représenter les intérêts régionaux. La permanence d'une telle représentation importe au plus haut point aux gens du Nord.

Plusieurs propositions de réforme du Sénat ont été avancées et débattues. Toutes affirmaient cependant la nécessité d'une chambre du Parlement central qui représente les intérêts des régions les moins peuplées.

L'Accord de 1987 prévoit que toute modification concernant les pouvoirs du Sénat et le mode de sélection des sénateurs doit recevoir la sanction unanime de la Chambre des communes, du Sénat et de l'assemblée législative de chaque province.

Une autre disposition de l'Accord inscrit la réforme du Sénat à l'ordre du jour officiel des futures conférences des premiers ministres, où, comme on sait, les territoires n'ont pas voix au chapitre.

En outre, l'Accord prévoit une procédure de nomination temporaire, par laquelle on doit combler toute vacance au Sénat à partir d'une liste de noms proposés par le gouvernement *de la province à représenter*, et la nomination est ensuite soumise à l'aval du Conseil privé de la Reine pour le Canada.

Certains témoins pensent que la procédure temporaire de nomination attribue beaucoup trop de pouvoir aux premiers ministres des provinces. Ils ont l'impression que ces premiers ministres vont éventuellement dominer le Sénat et que ce dernier va perdre toute autorité en tant qu'institution d'envergure nationale. Toutefois, en cas d'application de la

procédure temporaire, les territoires voudront proposer au gouvernement fédéral des candidatures au Sénat.

On se demande ce qui arrivera à la fin du mandat des sénateurs qui représentent les territoires. D'aucuns croient que l'actuel système de nomination va continuer à s'appliquer. Certains pensent qu'on ne pourra alors combler ces vacances que par des candidatures inscrites sur une liste provinciale. D'autres prétendent que l'Accord de 1987 a éliminé purement et simplement toute possibilité de représentation du Nord au Sénat. Cette confusion est en elle-même un exemple éloquent de ce qui arrive lorsque les personnes directement touchées, en l'occurrence les habitants du Nord, ne sont ni avisées ni consultées.

Par ailleurs, la population du Nord se trouvera offusquée si la procédure temporaire est mise en oeuvre et que le gouvernement fédéral continue de nommer des sénateurs nordiques en passant outre à leurs gouvernements dûment élus. Chose certaine, il faut dissiper l'incertitude qui entoure la procédure de nomination au Sénat.

Nous recommandons que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest puissent proposer des candidats au Sénat comme c'est le cas, en vertu de la procédure temporaire prévue par la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech), pour les candidats proposés par les provinces.

Par conséquent, nous recommandons d'amender la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech), afin qu'en cas de vacance au Sénat le gouvernement du territoire à représenter puisse proposer au Conseil privé de la Reine pour le Canada des personnes susceptibles d'être nommées au siège vacant. La personne nommée au siège vacant au Sénat devra être choisie parmi celles qui ont été proposées par le gouvernement du territoire et agréées par le Conseil privé de la Reine pour le Canada.

La Cour suprême du Canada

On entretient dans les territoires des inquiétudes analogues au sujet de la Cour suprême du Canada.

L'Accord de 1987 traite de cette cour sous plusieurs angles, mais l'un des changements proposés qui heurtent le plus les gens du Nord concerne la nomination des juges.

En cas de vacance, le premier ministre de chaque province pourra proposer au ministre fédéral de la Justice des membres du barreau de cette province présentant toutes les compétences requises. Or, non seulement les territoires ne peuvent-ils proposer de noms mais, en outre, les candidats des barreaux du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest doivent être membres du barreau de la province qui les propose.

La population des territoires trouve intolérable que, dans un pays qui se flatte de traiter ses minorités de façon juste et égalitaire, le seul fait de résider dans une certaine région interdise à toutes fins utiles de devenir membre du plus haut tribunal du pays.

La nomination de juristes nordiques à la Cour suprême devra donc se faire par le biais de listes provinciales. Les habitants des territoires croient qu'il est naïf et irréaliste de penser que les gouvernements provinciaux feront passer des gens des territoires avant leurs propres résidents.

La population du Nord n'a cessé d'affirmer que la seule façon de donner à ses juristes compétents la chance d'accéder à la Cour suprême serait de permettre aux gouvernements des territoires de proposer directement leurs noms aux autorités fédérales. Sinon, ce serait faire montre d'injustice et d'inéquité à leur endroit pour la seule raison qu'ils résident dans les territoires.

Nous recommandons que la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech) permette aux gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest de participer à la nomination des juges de la Cour suprême du Canada.

Par conséquent, nous recommandons que la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech) soit amendée afin qu'en cas de vacance autre que québécoise à la Cour suprême, les gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest puissent proposer au ministre fédéral de la Justice, pour la charge devenue vacante, des personnes admises au barreau de ces territoires et remplissant les conditions visées à l'article 101 B de la Modification constitutionnelle de 1987.

Les conférences constitutionnelles

Au cours des audiences publiques qui ont précédé le "rapatriement" de la Constitution en 1982, des représentants des territoires ont lutté avec détermination pour faire inclure les droits des autochtones dans la *Charte des droits et libertés* et pour supprimer, de la formule de modification, certaines dispositions concernant l'accès au statut de province et l'extension des frontières provinciales dans les territoires. Le Conseil des Territoires du Nord-Ouest s'est même rendu au complet à Ottawa, à cette époque, pour faire pression sur les autorités fédérales.

La participation à ces conférences et à des réunions semblables des chefs et ministres des gouvernements fédéral et provinciaux constitue un objectif pour lequel les territoires se sont battus ardemment ces dernières années. Leurs efforts ont été partiellement récompensés.

La *Loi constitutionnelle de 1982* garantissait la participation des gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest aux conférences constitutionnelles où serait discuté un point touchant directement les territoires. L'*Accord*

constitutionnel de 1983 leur donnait la même garantie. Cet Accord portait, entre autres, sur les droits des autochtones (voir l'Annexe A).

En 1983, en 1985 et en 1987, les territoires ont été invités à la table des négociations constitutionnelles. Au cours des conférences, consacrées essentiellement à des questions concernant les autochtones, la population des territoires a eu l'impression de jouer un rôle de premier plan, grâce à son expérience de ces questions. Elle s'est félicitée en outre que ces réunions aient été publiques, dans la plupart des cas.

Entre 1983 et 1987, ces conférences constitutionnelles sur les droits des autochtones ont fait l'objet de plus de 50 séances réunissant des fonctionnaires, des procureurs généraux des provinces et des représentants du gouvernement fédéral, avec pleine participation des fonctionnaires et des représentants des gouvernements territoriaux.

Au cours des deux dernières années, les gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest ont été invités aux réunions annuelles des premiers ministres. Le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest figurent ainsi parmi les signataires d'un grand nombre d'ententes fédérales-provinciales-territoriales.

Cette présence aux côtés du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux, à la table des négociations constitutionnelles, ainsi que la mention du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest dans un article de la Constitution relatif aux conférences constitutionnelles, avaient fait espérer aux Canadiens du Nord que des représentants des territoires seraient invités à une réunion des premiers ministres fédéral et provinciaux consacrée aux questions constitutionnelles et, à plus forte raison, quand ces questions concernent directement le Nord.

Les Canadiens des territoires ont donc été outrés en prenant connaissance de l'Accord du lac Meech. Ils l'ont été d'autant plus, nous ont-ils dit, qu'on avait exclu les représentants territoriaux des discussions constitutionnelles à la conférence des premiers ministres provinciaux sur l'état de l'économie, tenue en août 1986 à Edmonton et où l'on discuta les conditions posées par le Québec. Les premiers ministres des provinces se sont entendus à cette conférence pour faire de la participation entière du Québec à la fédération canadienne leur priorité en matière constitutionnelle. Les territoires ont été exclus de ces discussions qui, leur avait-on dit, ne les touchaient pas.

L'honorable Nick Sibbeston, chef du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest au moment de cette conférence, nous l'a dit en ces termes:

> La position du Québec commençait à se former. Nous n'étions pas dans le secret des rencontres privées entre les premiers ministres à la conférence d'Edmonton il y a deux ans. Nous n'étions donc pas conscients des discussions que les premiers ministres avaient sur le Québec. *(L'honorable Nick Sibbeston, p. 2:27)*

Pour les territoires, la conclusion d'un accord constitutionnel qui leur est aussi préjudiciable nécessitait au moins la présence de leurs représentants. Certains ont voulu n'y voir qu'une simple omission, puisqu'il leur semblait inconcevable que les premiers ministres fédéral et provinciaux aient forgé délibérément une entente aussi néfaste pour les territoires. Un grand nombre, par contre, était d'avis que l'exclusion des représentants des territoires, en dépit de la manifeste volonté de participation des gouvernements des territoires, n'avait rien de fortuit.

C'est le point de vue de M. Ron Veale, avocat à Whitehorse et ancien chef de l'Opposition à l'Assemblée législative du Yukon:

> J'aimerais affirmer, dès le départ, que ni la Loi constitutionnelle de 1982 ni l'Accord du lac Meech sont le fruit d'une négligence inoffensive ou encore d'une simple négligence.
> [...]
> Il ne s'agit pas d'une insertion accidentelle. Une telle disposition doit être élaborée avec beaucoup de soin. *(Veale, p. 1:179 et 1:188)*

On nous a signalé les efforts déployés par les dirigeants du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest pour participer aux délibérations préalables et à la signature de l'Accord. Le chef du gouvernement du Yukon comme celui des Territoires du Nord-Ouest sont venus à Ottawa avant la signature de l'Accord pour tenter une dernière fois de faire valoir leurs points de vue, mais en vain.

La population des territoires conteste la légitimité de l'Accord de 1987, conclu en l'absence de ses représentants. Comme seul le gouvernement fédéral pouvait défendre leurs intérêts dans les circonstances, les gens du Nord ont affirmé ne pas avoir été traités sur le même pied que les autres Canadiens. Les territoires ont signifié qu'ils ne peuvent plus s'en remettre seulement au gouvernement fédéral pour défendre leurs intérêts.

Non seulement l'Accord prévoit-il des conférences annuelles des premiers ministres sur la Constitution, mais il constitutionnalise aussi une conférence des premiers ministres, au moins une fois l'an, pour examiner l'état de l'économie et d'autres questions jugées pertinentes. Mais l'Accord ne stipule pas que des représentants des territoires participeront à ces conférences.

Les témoins s'inquiètent des effets de l'inscription dans la Constitution de ces conférences. Ils craignent l'instauration d'un troisième ordre de gouvernement, qui se superposerait aux paliers fédéral et provincial actuels. A leur avis, il y a déjà trop d'ingérence extérieure dans les affaires des territoires pour que les provinces viennent en ajouter.

Des témoins ont fait remarquer que ces conférences portent rarement sur des sujets qui ne concernent pas le Nord d'une façon ou d'une autre. Pour peu que les territoires

aient voix au chapitre lors de ces conférences, ils pourraient faire valoir leurs intérêts sans intermédiaires.

Nous recommandons que la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech) soit amendée afin qu'à l'avenir, les représentants élus des gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest soient invités à participer à toute conférence constitutionnelle sur la Constitution et sur l'économie.

CHAPITRE 4

L'EXTENSION DES FRONTIÈRES PROVINCIALES

Aux termes de la *Loi constitutionnelle de 1982*, tout changement aux frontières des territoires exige le consentement du Parlement du Canada et de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population de toutes les provinces. Mais nulle part dans le texte constitutionnel de 1982 ou dans celui de 1987, on ne donne droit de parole aux Canadiens vivant dans les territoires: les provinces actuelles pourraient étendre leurs frontières dans les territoires nordiques sans être tenues par la Constitution de consulter ces derniers, même si l'Accord de 1987, en exigeant l'unanimité, rend la chose plus improbable.

En 1983, le Premier ministre du Canada et neuf premiers ministres provinciaux (le Québec s'étant abstenu de participer pleinement) avaient signé une entente pour discuter, notamment, l'abrogation des dispositions de la *Loi constitutionnelle de 1982* sur la création de nouvelles provinces et l'extension des frontières provinciales dans les territoires (voir l'Annexe A).

On avait convenu alors de convoquer au moins deux conférences pour débattre, entre autres, les questions précitées. On devait inviter les gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest à participer aux travaux concernant directement les deux territoires. Ces conférences eurent lieu, en 1985 et 1987, et les gouvernements territoriaux et les organisations autochtones en furent. Les participants, toutefois, se sont entendus pour donner priorité durant ces conférences à la question de l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones.

Les représentants du Nord y ont consenti parce qu'ils avaient l'impression que la création de nouvelles provinces et l'extension des frontières provinciales seraient abordées lors de conférences à venir. La seconde et dernière conférence se tint en mars 1987, moins de deux mois avant que l'Entente du lac Meech ne soit conclue.

Les gouvernements territoriaux voyaient dans l'Accord de 1983 une reconnaissance de leurs préoccupations à l'égard de l'extension des frontières provinciales et une garantie de leur participation à toute discussion sur le sujet. Mais, de fait, la véritable discussion sur l'extension des frontières eut lieu lors des négociations qui ont abouti à la réunion du lac Meech. Les représentants élus des territoires ont été complètement exclus de

ces pourparlers. Les gens du Nord ont dénoncé l'injustice profonde du procédé et son aboutissement.

Ils remarquent aussi, non sans aigreur, comment on envisage différemment les changements de frontières entre les provinces et l'extension des frontières provinciales dans les territoires du Nord. Pour les frontières interprovinciales, la *Loi constitutionnelle de 1982* exige le consentement du Parlement du Canada et de l'Assemblée législative de chacune des provinces touchées par les changements proposés. Par contre, pour la modification des frontières territoriales, ni la Loi de 1982 ni l'Accord de 1987 n'exige le consentement de l'Assemblée législative du Yukon ou des Territoires du Nord-Ouest.

Que certaines provinces essaient d'étendre leur superficie constitue une possibilité réelle aux yeux des gens du Nord. Ils l'éprouvent comme une menace immédiate. Le gouvernement de la Colombie-Britannique, par exemple, n'a cessé de manifester publiquement son intérêt à cet égard depuis la fin des années trente; il l'avait fait encore, plus récemment, au début des années soixante-dix.

D'autre part, le fait que cette question des frontières ait tant retenu l'attention lors des récentes négociations constitutionnelles, montre à l'évidence, pour les territoires, le vif intérêt des provinces à l'affaire.

Le pouvoir de modifier les frontières territoriales relevait, jusqu'en 1982, du seul gouvernement fédéral. En 1982, les provinces ont réclamé que la formule de modification de la Constitution traite de l'extension des frontières provinciales dans les territoires; depuis lors, cela peut se faire avec le consentement du Parlement et de sept provinces représentant plus de 50 p. 100 de la population de toutes les provinces, et sans consulter les territoires.

Il en est de nouveau question dans l'Accord de 1987, cette fois pour rendre désormais nécessaire le consentement unanime du Parlement et des dix provinces. Les territoires soupçonnent les provinces de cacher leurs véritables intentions et de ne considérer le Nord que comme un réservoir de ressources où puiser au moment opportun.

Le gouvernement fédéral a, comme on le sait, une politique de dévolution de pouvoirs aux deux territoires. Des négociations sont en cours avec le Yukon pour déléguer la gestion des ressources naturelles. D'autre part, l'administration des forêts est passée aux Territoires du Nord-Ouest le 1er avril 1987. Certains considèrent le maintien dans la Constitution du Canada d'une disposition sur l'extension des provinces dans les territoires comme une volonté du gouvernement fédéral et des provinces de conserver un certain droit de propriété du Sud sur le Nord.

Les Canadiens du Nord veulent à tout le moins qu'on modifie cet aspect de l'Accord avant de l'adopter. Ils recommandent que leur consentement soit requis par la Constitution pour toute modification des frontières territoriales. Une recommandation propose notamment de modifier l'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982* pour que la règle qui prévaut pour les frontières interprovinciales s'applique également aux frontières des territoires. Ainsi toute modification de frontières entre provinces et territoires ne

pourrait avoir lieu qu'avec l'assentiment du Parlement du Canada et des assemblées législatives des provinces et territoires directement concernés. D'autres rendraient constitutionnellement impossible aux provinces d'étendre leurs frontières dans les territoires.

Malgré des divergences quant à la méthode dont la Constitution devrait traiter cette matière, les gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest veulent que leur approbation soit requise avant toute extension des frontières provinciales dans les territoires.

Nous recommandons que la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech) soit amendée afin qu'aucun changement du tracé des frontières provinciales - territoriales ne puisse se produire sans le consentement du territoire concerné.

CHAPITRE 5

LA CRÉATION DE NOUVELLES PROVINCES

Au coeur des préoccupations nordiques sur l'*Accord constitutionnel de 1987* se trouve la question du statut de province.

Il peut être difficile aux Canadiens du Sud, bien établis dans leurs provinces, de comprendre à quel point leurs compatriotes du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest redoutent d'être annexés par certaines des provinces actuelles. Mais qui connaît bien l'évolution du pays après la Confédération comprendra ce légitime désir d'obtenir un statut de province pour être maître chez soi.

Avant 1982, le gouvernement fédéral avait seul autorité pour instituer de nouvelles provinces. Depuis 1982, il faut le consentement de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population provinciale pour qu'un territoire devienne une province. Les territoires se sont alors fortement opposés à ce changement. Maintenant l'Accord de 1987 exige le consentement unanime des provinces. Mais si la formule de 1982 rend déjà très difficile l'obtention du statut de provinces pour les territoires, ceux-ci croient que l'Accord de 1987 le rend virtuellement impossible. Les territoires veulent donc le rétablissement de la formule en vigueur avant 1982.

Les conférences constitutionnelles sur les droits des peuples autochtones, tenues entre 1983 et mars 1987, n'ont pas apaisé les craintes des territoires sur ce point.

Si l'Accord de 1987 est adopté tel quel, les témoins sont convaincus qu'il sera impossible au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest d'accéder au statut de province.

Certains prétendent que cette clause d'unanimité dans l'Accord indiquerait clairement que certaines provinces ont déjà décidé que les territoires ne deviendront jamais des provinces.

Nombre de témoins ne voient aucune raison pour laquelle les provinces accueilleraient volontiers de nouveaux partenaires; des témoins ont dit que les provinces ne voudront pas partager les recettes fiscales fédérales ni compter avec une nouvelle force économique et une autre voix au chapitre dans la fédération canadienne. Les provinces, a-t-on argué, ne voudront pas d'un nouveau participant aux programmes cofinancés.

La reconnaissance des territoires comme provinces aurait une incidence sur l'application de la formule générale de modification constitutionnelle adoptée en 1982. Cette formule permet, par exemple, aux quatre provinces de l'Ouest ou de l'Atlantique de s'unir pour bloquer une proposition qu'elles jugeraient contraire à leurs intérêts régionaux.

Les deux gouvernements territoriaux ont fait valoir qu'il est injuste que les provinces aient leur mot à dire sur l'accession du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest au statut de province, puisqu'aucune d'elles n'a dû autrefois se soumettre à une telle procédure d'admission.

Depuis 1871, les négociations d'entrée dans la Confédération relevaient uniquement du gouvernement fédéral. Ainsi, la *Loi constitutionnelle de 1982* et l'*Accord constitutionnel de 1987* vont, selon eux, à l'encontre de la tradition constitutionnelle canadienne. Ils craignent que ce nouveau mode de création de provinces n'entraîne des décisions prises dans l'intérêt particulier des provinces plutôt que dans l'intérêt général du Canada.

On nous a rappelé le témoignage du sénateur Lowell Murray, ministre fédéral des Relations fédérales-provinciales, devant le Comité mixte spécial de l'*Accord constitutionnel de 1987*. Le ministre avait dit que certaines provinces sont extrêmement jalouses des prérogatives que leur confère leur statut. Il mentionna notamment que «les premiers ministres [...] maintiennent et tiennent à maintenir la distinction entre les gouvernements des provinces et ceux des territoires».

Mais cette attitude intransigeante est aux antipodes de celle dont on fit montre en 1949, par exemple, lorsque Terre-Neuve entra dans la fédération canadienne: la nouvelle province a pu jouir d'un traitement financier spécial pendant une période transitoire de vingt ans.

Tout en admettant la nécessité de raffermir l'économie du Nord avant de pousser les revendications pour un statut de province, certains témoins ont affirmé que la situation est bien meilleure qu'on pense. Cependant les gens du Nord soutiennent que l'indépendance économique n'a jamais été un critère d'obtention ou de maintien du statut de province.

Arguant que la Constitution du Canada n'énonce pas les critères sur lesquels les provinces doivent fonder leurs décisions, ils prétendent courir le risque d'être privés ainsi d'avantages dont d'autres Canadiens ont joui tout au long de l'évolution constitutionnelle du Canada.

A titre de Canadiens, les habitants du Nord estiment avoir le droit de devenir partenaires à part entière dans la fédération canadienne aux mêmes conditions que les autres.

Les témoins se réjouissent de la signature par Québec de la Constitution canadienne.

Ils craignent que les provinces puissent accaparer les ressources du Nord ou négocier le transfert de pouvoirs fédéraux à la faveur d'un statut de province accordé aux territoires.

Pour ce qui est de la mainmise sur les ressources septentrionales, certains témoins ont donné à entendre que des premiers ministres provinciaux pourraient vouloir annexer une partie des territoires en échange de leur vote pour la création de nouvelles provinces dans ce qui resterait des territoires.

Pour ce qui est de la négociation du transfert de pouvoirs fédéraux, de nombreux témoins sont d'avis que l'unanimité a été possible au lac Meech simplement parce que toutes les provinces ont acquis de nouveaux pouvoirs.

Si le prix que demandent les provinces pour leur consentement est le transfert de pouvoirs fédéraux, l'intérêt général du Canada risquera alors d'être sacrifié aux intérêts particuliers des provinces, et la population du Nord n'aura pas eu voix au chapitre.

Le gouvernement du Yukon et celui des Territoires du Nord-Ouest souhaitent tous deux que le Canada retourne au mécanisme d'avant 1982. Leur entrée dans la Fédération canadienne en tant que partenaires à part entière, les territoires veulent la négocier avec le gouvernement fédéral uniquement.

Nous recommandons que la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech) soit amendée afin que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest négocient l'obtention de leur statut de province uniquement avec le gouvernement fédéral et obtiennent ce statut sans autre approbation que celles du gouvernement fédéral et de chaque territoire concerné.

CHAPITRE 6

UNE AUTRE SOCIÉTÉ DISTINCTE ?

Les peuples autochtones composent environ un tiers de la population du Yukon et forment la majorité dans les Territoires du Nord-Ouest. Ils participent pleinement aux gouvernements de ces deux territoires et forment la majorité des élus à l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest. Les peuples autochtones du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest ont certains intérêts spécifiques, mais ils partagent une inquiétude commune quant aux répercussions possibles de l'Accord de 1987 sur leurs droits.

Le Conseil des Indiens du Yukon se réjouit que le Québec ait signé la Constitution canadienne, mais il se demande pourquoi cette province est reconnue comme *la* société distincte. Le Conseil prétend que le gouvernement du Canada doit reconnaître que les peuples autochtones furent les premiers habitants de ce qui est maintenant le Canada, qu'ils ont droit à leur propre forme de gouvernement, à leurs terres et à leurs ressources et qu'ils ont aussi le droit de conserver leurs langues et leurs cultures.

Il a souligné qu'il considère comme l'un des aspects les plus néfastes de l'Accord le fait que ce dernier ne reconnaisse pas l'identité distincte des peuples autochtones.

Dans les Territoires du Nord-Ouest, nous avons entendu les représentants de plusieurs groupes autochtones: la Nation dénée, l'Association des Métis, la Société régionale Inuvialuit, le Comité d'étude Inuit des questions nationales, le Comité d'étude des droits des autochtones, l'Association des Inuit de la région de Baffin et l'Assemblée constitutionnelle du Nunavut.

Ces dirigeants autochtones ont aussi affirmé que l'Accord de 1987 devrait mentionner le caractère distinct de la société aborigène. Après tout, les peuples autochtones furent les premiers occupants de ce pays, et sans leur aide la colonisation européenne n'aurait pas été possible.

On nous a précisé que les autochtones ont beaucoup de mal à accepter l'Accord, non parce qu'il reconnaît le fait indéniable que le Québec est le foyer d'une société distincte, mais parce qu'il suppose que seul le Québec mérite cette considération spéciale. Le Canada, nous a-t-on rappelé, ne s'étend pas seulement de l'Atlantique au Pacifique, il va aussi jusqu'à l'Arctique.

Nos compatriotes autochtones des territoires ont donc le sentiment que le Premier ministre du Canada et ses homologues des provinces ont oublié la place qu'ils occupent en ce pays. Le fait qu'on ait pu en arriver à une entente unanime sur de nombreuses questions constitutionnelles, si tôt après l'échec des conférences sur l'autonomie gouvernementale des autochtones, est tenu pour de l'hypocrisie de la part des premiers ministres.

Le règlement des revendications territoriales au Yukon est considéré comme un mécanisme important pour la reconnaissance des droits autochtones. C'est aussi un moyen pour le gouvernement du Yukon de définir son rôle et ses responsabilités. En effet, le règlement des revendications territoriales traite de la gestion et de la surveillance des terres, ainsi que de la relation entre les peuples autochtones, le gouvernement du Yukon et le gouvernement fédéral.

Le Conseil souhaite continuer de négocier le règlement des réclamations territoriales avec les gouvernements fédéral et territorial. Il craint qu'en vertu de l'Accord de 1987 un tel règlement doive être approuvé aussi par chaque province. Pour cette raison, on se demande si les choses pourront se régler rapidement avec les gouvernements fédéral et yukonais seulement, ou si, plutôt, il faudra passer par de longues négociations avec chacune des provinces.

Il appréhende la possibilité d'une participation accrue des provinces dans le choix et l'application des programmes fédéraux. Privés de toute voix au chapitre, et donc de la possibilité de participer aux décisions touchant des programmes qui les concernent, les peuples autochtones se sentent dans une position précaire.

Ils veulent avoir les coudées franches pour créer leurs propres institutions. La menace d'extension des frontières provinciales les inquiète fort, car pareille éventualité réduirait considérablement les chances d'un règlement sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale.

Une province peut bien avoir le droit constitutionnel de réclamer l'extension de ses frontières, les peuples autochtones, eux, ne jouissent pas d'un droit semblable pour exiger la négociation de leurs revendications territoriales.

Dans les Territoires du Nord-Ouest, les chefs autochtones sont d'avis que le règlement des revendications territoriales ouvrira la voie vers le statut de province.

Les peuples autochtones estiment que l'Accord de 1987 risque d'empêcher le partage des Territoires du Nord-Ouest en deux régions aspirant chacune au statut de province. Ils craignent que l'entente du lac Meech n'exige le consentement unanime des gouvernements fédéral et provinciaux pour procéder audit partage.

Les témoins autochtones ont fait valoir que leurs peuples devraient participer aux conférences des premiers ministres, car on ne saurait reléguer à l'arrière-plan leurs problèmes pour discuter d'autres questions. Les conférences constitutionnelles doivent, à

leur avis, traiter de la reconnaissance et du statut des peuples autochtones, particulièrement en mettant en oeuvre l'autonomie gouvernementale.

Les peuples autochtones estiment que l'Accord de 1987 a écarté pour eux toute possibilité d'autonomie gouvernementale. Ce sujet ne figure pas à l'ordre du jour permanent des conférences constitutionnelles à venir, et la reconnaissance de l'autonomie gouvernementale exigerait un tel changement dans la structure de gouvernement au Canada que, désormais, il faudrait probablement l'unanimité de toutes les provinces et du gouvernement fédéral.

En résumé, les peuples autochtones se conçoivent comme une société distincte et estiment qu'on doit modifier l'Accord de 1987 pour inscrire leurs droits ancestraux et ceux découlant des traités, y compris l'autonomie gouvernementale, à l'ordre du jour des conférences constitutionnelles prévues par cet Accord. D'autre part, les représentants des peuples autochtones et ceux des gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest devraient être présents à ces conférences comme participants de plein droit.

Les témoins autochtones ont affirmé que, tant que leurs peuples ne seront pas reconnus comme société distincte et que les droits rattachés à cette spécificité ne seront pas dûment inscrits dans la Constitution canadienne, la Confédération demeurera inachevée.

Nous recommandons que la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech) soit amendée afin d'inscrire les droits ancestraux et issus de traités, ainsi que l'autonomie gouvernementale, à l'ordre du jour des conférences constitutionnelles convoquées conformément à l'article 13. Les représentants élus des gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest de même que les représentants des peuples autochtones devront, relativement à ces questions, être invités à titre de participants.

De plus, puisque la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech) reconnaît le Québec comme société distincte, nous recommandons qu'elle reconnaisse aussi que les peuples autochtones du Canada constituent des sociétés distinctes.

CHAPITRE 7

QUE JUSTICE SOIT RENDUE

Les Canadiens du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest réclament justice. Les témoins se sont succédé pour nous dire que l'Accord de 1987 aboutit, à toutes fins utiles, à les transformer en citoyens de second rang à cause de leur lieu de résidence en ce pays. Les textes constitutionnels ne doivent pas poser des entraves juridiques à l'exercice des droits civils en se fondant uniquement sur le lieu de résidence.

Les Canadiens du Nord trouvent ironique qu'un accord constitutionnel, destiné à unir les Canadiens, contienne des dispositions qui auraient pour effet, selon eux, de mettre un terme à l'évolution politique des territoires et d'exclure leur participation à la fédération. Ils ne se contentent pas d'une vague promesse de changement lors d'un deuxième «round» de discussions constitutionnelles, à un moment choisi par d'autres gouvernements. L'exigence de l'unanimité fera, croient-ils, que les changements pour eux nécessaires ne seront pas adoptés lors d'un deuxième «round». Ils veulent des changements immédiatement.

Les recommandations que nous formulons dans ce rapport s'inspirent des témoignages que nous avons entendus. Leur adoption, à notre avis, renforcerait l'espoir que nos concitoyens du Nord ont placé dans l'avenir de leur terre au sein du Canada.

CHAPITRE 8

RECOMMANDATIONS

---

1. Nous recommandons que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest puissent proposer des candidats au Sénat comme c'est le cas, en vertu de la procédure temporaire prévue par la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech), pour les candidats proposés par les provinces.

Par conséquent, nous recommandons d'amender la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech), afin qu'en cas de vacance au Sénat le gouvernement du territoire à représenter puisse proposer au Conseil privé de la Reine pour le Canada des personnes susceptibles d'être nommées au siège vacant. La personne nommée au siège vacant au Sénat devra être choisie parmi celles qui ont été proposées par le gouvernement du territoire et agréées par le Conseil privé de la Reine pour le Canada.

2. Nous recommandons que la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech) permette aux gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest de participer à la nomination des juges de la Cour suprême du Canada.

Par conséquent, nous recommandons que la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech) soit amendée afin qu'en cas de vacance autre que québécoise à la Cour suprême, les gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest puissent proposer au ministre fédéral de la Justice, pour la charge devenue vacante, des personnes admises au barreau de ces territoires et remplissant les conditions visées à l'article 101 B de la Modification constitutionnelle de 1987.

3. Nous recommandons que la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech) soit amendée afin qu'à l'avenir, les représentants élus des gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest soient invités à participer à toute conférence constitutionnelle sur la Constitution et sur l'économie.

4. Nous recommandons que la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech) soit amendée afin qu'aucun changement du tracé des

frontières provinciales - territoriales ne puisse se produire sans le consentement du territoire concerné.

5. Nous recommandons que la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech) soit amendée afin que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest négocient l'obtention de leur statut de province uniquement avec le gouvernement fédéral et obtiennent ce statut sans autre approbation que celles du gouvernement fédéral et de chaque territoire concerné.

6. Nous recommandons que la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech) soit amendée afin d'inscrire les droits ancestraux et issus de traités, ainsi que l'autonomie gouvernementale, à l'ordre du jour des conférences constitutionnelles convoquées conformément à l'article 13. Les représentants élus des gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest de même que les représentants des peuples autochtones devront, relativement à ces questions, être invités à titre de participants.

De plus, puisque la Modification constitutionnelle de 1987 (Entente du lac Meech) reconnaît le Québec comme société distincte, nous recommandons qu'elle reconnaisse aussi que les peuples autochtones du Canada constituent des sociétés distinctes.

Dissidence

Ces recommadations sont conformes au point de vue de la majorité du Groupe de travail. Toutefois, les sénateurs Bielish, Doody et Macquarrie, qui appuient le Gouvernement, sont d'avis qu'il ne faut pas recommander que l'Entente soit, à ce moment-ci, amendée.

CHAPITRE 9

LA POPULATION DES TERRITOIRES PREND LA PAROLE

Une question de justice

«Les conséquences de l'Entente du lac Meech sur la population du Yukon, si elle est signée, du moins dans sa forme actuelle, me préoccupent énormément, comme elles préoccupent les autres partis dans la législature. Je crois que c'est une question qui rallie les gens dans les territoires, c'est une question qui nous préoccupe beaucoup.» *(M. Jim McLachlan, chef intérimaire du Parti Libéral du Yukon, p. 1:41)*

«Le *Yukon Status of Women*, que je représente, a reçu de Barbara McDougall, ministre responsable de la condition féminine, l'assurance que le présent gouvernement n'a aucunement l'intention de porter atteinte aux droits des femmes à l'égalité dans cet accord. Ce qui nous inquiète, c'est qu'il ne s'agit là que d'intentions. Nous ne pouvons pas invoquer des intentions devant un tribunal ayant à interpréter le libellé de la Loi. Notre question est la suivante: Quelle perte peut résulter de la sauvegarde des droits qui sont enchâssés dans la Charte?» *(Mme Lynn Gaudet «Yukon Status of Women Council», p. 1:52)*

«Nous avons élu un gouvernement au Yukon et nous avons essayé de nous faire représenter à tous les comités. Nos chefs de partis se sont rendus, mais ils n'ont pas pu faire valoir leur point de vue. Maintenant, on nous dit que cet accord a été fait pour tout le Canada. Comment peut-il en être ainsi puisque le Yukon n'était même pas représenté à la conférence? Nous n'avons jamais été invités à donner notre avis. Si cela avait été fait et que le résultat avait été le même qu'aujourd'hui, nous ne pourrions pas nous plaindre parce que notre représentant aurait participé à la conférence.» *(M. Patrick Olsen, p. 1:119)*

«De nos jours, nous sommes frustrés et préoccupés parce que nous ne comprenons pas pourquoi le premier ministre et les premiers ministres veulent nous traiter différemment. Pourquoi devrions-nous être traités différemment des autres régions du Canada dans la façon dont nous acquerrons le statut provincial? La plupart des gens du Sud n'ont aucune idée de ce qu'est notre pays ici dans le Nord non plus que de la façon dont nous vivons ou comment nous avons appris à vivre ensemble ni comment nous avons appris à vivre avec l'administration d'Ottawa. Pourquoi, alors, veulent-ils s'immiscer dans notre évolution politique? Et pourquoi veulent-ils entraver les possibilités des citoyens du Yukon de poser

leur candidature au Sénat ou à la Cour suprême? Nous ne comprenons pas pourquoi le gouvernement du Canada semble vouloir forcer les gens du Nord à utiliser la Charte des droits de la personne pour faire respecter leur place au Canada. Nous ne comprenons pas pourquoi nous ne pouvons pas participer, au même titre que les autres Canadiens, aux conférences des premiers ministres par la voix de nos représentants élus.» *(M. D. Hogan, Maire, Village de Teslin, p. 1:151)*

«L'une des raisons motivant l'étude des revendications territoriales du Yukon provenait de ce que nous voulions que les autochtones soient des artisans à part entière de l'avenir du Yukon et, bien sûr, nous présentions cela tel un de nos buts. Ce but perd quelque peu de son sens si le Yukon n'a pas d'avenir en soi à cause de ces obstacles insurmontables dressés devant son accession éventuelle au statut de province, ni de poids sensible sous la forme d'une nomination au Sénat, par exemple, et ainsi de suite. Il devient alors moins intéressant pour les autochtones de déterminer de quelle manière ils désirent être associés. En fait, être associé à quoi? Cela revient à dire que vous recevrez 50 pour cent des actions d'une société. Si cette société doit déclarer faillite le lendemain à cause d'un vendredi néfaste ou d'une journée catastrophique, cette offre perd alors tout son attrait. Voilà donc une des conséquences négatives de cette situation.» *(M. Willard Phelps, chef de l'Opposition, Yukon, p. 1:171)*

«Les paragraphes 41(h) et 41(i) des modifications proposées doivent obtenir l'assentiment de toutes les provinces et du gouvernement fédéral en vue de la création de nouvelles provinces ou de l'annexion aux provinces existantes de tout ou partie des territoires. Ces modifications nécessiteront une décision dont devront répondre les représentants de toutes les régions du Canada, sauf ceux des résidents directement touchés, soit ceux-là même qui vivent dans ces territoires. Cela est un principe qui ne peut assurément pas être défendu au sein de notre démocratie. Les représentants de notre gouvernement territorial ont été exclus et apparemment demeureront exclus des entretiens relatifs aux modifications constitutionnelles qui touchent chacun de nous.

Le Yukon constitue une entité unique au sein du Canada et, à ce titre, possède une identité et une histoire propres. Nos frontières sont clairement définies. Cet environnement distinct doit être préservé, et non pas considéré comme un simple lot de biens immobiliers que l'on façonne en fonction des besoins des provinces existantes.» *(Mme Linda Boychuk, coordinatrice, «Victoria Faulkner Women's Center», p. 1:173)*

«L'Accord du lac Meech entraînerait un affaiblissement de la nationalité. En établissant l'exigence du consentement unanime des provinces pour toutes les modifications importantes à la constitution, cet accord assure en fait l'impossibilité de toute modification future, parce que nous ne pouvons pas obtenir un consensus au Canada. Comme n'importe quelle province pourrait invalider les souhaits d'une partie des autres ou de toutes les autres, l'unité canadienne se dissoudrait en 12 zones tribales cherchant à favoriser des

intérêts locaux sans tenir compte du bien-être général de l'ensemble de la nation.» *(M. Jacob de Raadt, p. 1:228)*

«La Chambre de commerce de Dawson City est d'avis que l'Entente du lac Meech compromet les droits et libertés des gens du Nord. Les citoyens du Yukon ne pourront participer pleinement à la fédération. Le consentement unanime des provinces étant maintenant requis pour en créer de nouvelles, nous, Yukonais, avons l'impression qu'en fait on nous a retiré le droit au statut de province.» *(M. Gerry McCully, président, Chambre de commerce de Dawson City, Mémoire, p. 1)*

«Bien que nous soyions à bon droit fiers de notre patrimoine du Nord unique, nous sommes d'abord et avant tout des Canadiens. À ce titre, nous sommes heureux que les premiers ministres aient réussi à conclure une entente permettant à la province de Québec de reprendre la place qui lui revient dans la confédération canadienne.» *(M. Don Strang, Maire adjoint, Yellowknife, p. 2:39)*

«Comme le croient la majorité des groupes ou des habitants du Nord qui se sont présentés devant vous, je pense qu'il est bon pour notre famille canadienne que le Québec se soit joint à nous.» *(M. Stephen Whipp, vice-président, Yellowknife, Association du Nouveau Parti Démocratique de l'Arctique de l'ouest, p. 2:85)*

«Il semble évident que les institutions politiques canadiennes ont trahi le Nord.» *(Emerald Murphy, p. 2:90)*

«Je crois que beaucoup d'entre nous commençons à penser que nous avons été trahis. Nous avons l'impression que nous ne sommes pas bien représentés. Nous sommes Canadiens. Je ne crois pas que les politiciens du Sud réalisent que nous occupons le tiers du territoire canadien.» *(M. Pat McMahon, p. 2:106)*

«J'aimerais qu'il soit bien noté que l'organisme que je représente fait siennes, en particulier, la position du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest en ce qui concerne l'Entente du lac Meech et, de façon plus générale, les préoccupations de l'ensemble des citoyens du Nord à ce sujet.» *(M. Len Jason, directeur, Chambre de commerce de Yellowknife, p. 2:109)*

«Si on nous refuse la place qui nous revient de droit dans la constitution, le gouvernement va continuer de traiter cavalièrement les autochtones et les groupes du Nord, de même que les individus.» *(M. Fred Turner, p. 2:128)*

«Si nous ne sommes pas considérés sur le même pied que les gens qui habitent en Alberta ou à l'Île du Prince-Édouard, nous n'aurons jamais le droit de prendre nos propres décisions concernant les questions qui nous touchent sur le plan interne.» *(M. Eric Watt, p. 2:174)*

«Personnellement, je suis contre toute entente qui permet à une autre personne, à une autre province ou à un autre gouvernement de décider ce que nous en tant qu'habitants du Nord...qui confère le pouvoir de nous dire à nous les habitants du Nord: Vous ne pouvez pas grandir, vous ne pouvez pas atteindre votre plein potentiel.» *(M. Lawrence Norbert, p. 2:175)*

«Les habitants du Nord se sont battus pour le Canada; il ne faudrait pas, maintenant, les traiter comme des citoyens de seconde zone. À mon avis, —l'opinion des autres m'importe peu— ces gens se sont battus pour notre pays; ce sont des citoyens à part entière et ils devraient être traités comme tels.» *(M. Larry Tourangeau, p. 2:179)*

«Au lieu d'être un complot inique, je crois que l'Entente du lac Meech trahit l'ignorance des Canadiens à l'égard du Nord et des possibilités qu'il offre d'enrichir notre héritage culturel et notre économie nationale. Tant que cette terrible injustice n'aura pas été corrigée, le Canada va demeurer incomplet, le Canada ne sera pas le grand pays du Nord célébré dans notre hymne national, dans les tableaux des membres du Groupe des sept, dans les romans de Jack London et dans les poèmes de Robert Service. Le Canada sera un pays moderne qui recèlera la honte d'une colonie à l'intérieur de ses limites.» *(L'honorable Dennis Patterson, ministre de l'Éducation, des Droits aborigènes et de l'Évolution constitutionnelle, p. 3:18)*

«Le premier ministre du Canada a déclaré que le gouvernement, son gouvernement, a encouragé activement l'idée de l'établissement d'un gouvernement autonome au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest et qu'il continuera de donner aux deux territoires tout le soutien dont ils ont besoin pour franchir la prochaine étape de leur avancement constitutionnel. Vous comprendrez qu'il devient difficile de fonder de grands espoirs en l'avancement constitutionnel des territoires, d'une part, tout en étant tenus à l'écart de la réforme constitutionnelle nationale, d'autre part. On nous donne d'une main pour reprendre de l'autre.» *(M. Andy Thériault, Maire d'Iqaluit, p.3:52)*

«Je vais maintenant répéter à peu près la même chose que ceux qui m'ont précédé. En Colombie-Britannique, Tumuk n'avait pas voix au chapitre lorsque venait le temps de nommer des juges à la Cour suprême ou de nommer des sénateurs ou encore de participer à l'avenir politique de la Colombie-Britannique. Ces droits lui sont également refusés à Iqaluit.

Cependant, lorsque je vivais à Toronto, j'avais tous ces droits et même davantage; je les ai perdus en venant m'établir à Iqaluit. Cela m'amène à remettre en question le principe de l'égalité des citoyens au Canada. Les chiens sont égaux parce qu'ils conservent les mêmes droits, mais mes droits changent selon que j'habite dans une partie ou l'autre du pays dans lequel je suis né.» *(M. Al Woodhouse, p.3:57)*

«L'autre question qui me préoccupe est celle de la souveraineté. Comment diable un pays peut-il prétendre exercer sa souveraineté si les gens qui représentent ce pays ne

possèdent ni les droits, ni les privilèges de la majorité des gens qu'ils représentent? En d'autres termes, lorsque vous retirez aux habitants des régions nordiques certains droits et privilèges, il est très difficile pour nous de faire valoir la souveraineté dans ces régions puisque nous ne sommes pas égaux à tous les égards.» *(M. Frank Pearce, p.3:59)*

«Des marches de ce pays, j'ai observé, en tant qu'autochtone, le travail d'une vie s'envoler en fumée à cause de l'Entente du lac Meech.» *(M. Peter Ernerk, président, «Keewatin Inuit Association», mémoire, p.1)*

«La réunion du lac Meech n'a considéré ni revendications territoriales, ni Nunavut, ni accord.» *(M. A. Okpik, O.C., mémoire, p. 2)*

Le contexte historique et politique

«Le Yukon fait partie de la confédération depuis très longtemps; certaines des régions du Yukon en faisaient partie en 1867, il y a plus de 100 ans. Maintenant, en 1987 on n'en tient même pas compte. Le Yukon n'a pas son lieutenant-gouverneur, mais il a son commissaire; c'est à peu près la même chose. Il n'a pas toujours porté ce titre; on l'a déjà appelé le contrôleur ou le commissaire de Sa Majesté. Il demeure qu'il représentait la population du Yukon et qu'il recevait ses directives d'Ottawa. Comme l'a déjà dit un des titulaires de ce poste, il avait pour tâche de contrôler un cheval piaffant, mais le pouvoir véritable venait d'Ottawa.» *(M. Laurent Cyr, président, «Yukon Council on Aging», p.1:102)*

«Maintenant que le pouvoir de contrôler notre évolution politique a été accordé aux provinces, nous nous demandons si ce même principe s'appliquera à d'autres domaines comme les programmes sociaux, économiques ou fédéraux, ainsi qu'à l'aide financière versée aux Territoires du Nord-Ouest.» *(Mme Vicki Boudreau, Mairesse adjointe, Ville d'Inuvik, p. 2:133)*

La participation à la fédération

«En résumé, les Yukonais sont impuissants. Nous ne pouvons façonner notre destin au même titre que les Canadiens des provinces. Nous ne pouvons affecter des ressources que nous ne possédons pas. Nous ne pouvons en appeler des décisions qui touchent nos vies quotidiennes. Nous ne pouvons tenir les décisionnaires responsables de leurs actes.

Des citoyens impuissants sont des citoyens de second ordre; et cela est très offensant. C'est offensant au regard de l'esprit de la Constitution canadienne, qui vise à rendre tous les Canadiens égaux. L'incertitude et l'iniquité juridiques n'ont pas lieu d'être au Canada. Il doit mettre fin à la condition des citoyens de second ordre.» *(M. Steven Smyth, p. 1:155)*

«Beaucoup de gens dans le Nord doutent même que nous puissions avoir des représentants à la table de négociations si la question de la création de nouvelles provinces dans les territoires était soulevée. Ayant été tenus à l'écart de l'Entente du lac Meech, nous sommes inquiets et méfiants.» *(M. Arnold Hedstrom mémoire, p. 3)*

«Nous ne pouvons croire que le peuple du Québec a demandé l'exclusion des habitants du Nord et des autochtones du processus constitutionnel comme condition de leur admission au sein de la famille canadienne.» *(M. Mike Paulette, président, Association des Métis des Territoires du Nord-Ouest, p. 2:32)*

«Tous les Canadiens, sauf les gens du Nord, ont deux votes lors des conférences des premiers ministres, un par le gouvernement fédéral et l'autre par un représentant provincial. Les gens du Nord n'ont qu'un vote, celui du Premier ministre. L'Accord arraché dans l'édifice Langevin indique clairement que nous ne sommes pas entre bonnes mains.» *(M. Terry Foster, président, Association libérale de l'Arctique de l'Ouest, p. 2:71)*

«Le gouvernement fédéral ne reconnaît pas les habitants du Nord du pays comme des citoyens canadiens à part entière dans ses délibérations constitutionnelles.» *(M. Douglas Marshall, secrétaire-trésorier, Fédération du travail des Territoires du Nord-Ouest, p. 2:114)*

«Pour nous autres, du Nord, il ne s'agit pas d'être contre le Québec ou d'être contre les Québécois, ou encore d'être contre les droits des Canadiens français, mais il s'agit de nos droits en tant que Canadiens, et principalement de notre droit de participer aux discussions pour faire en sorte que les intérêts du Nord soient protégés.» *(M. Kit Spence, p. 2:154)*

L'extension des frontières provinciales

«Je ne vois aucun avantage pour une province, sans parler de l'ensemble des provinces, d'appuyer l'admission d'un onzième ou d'un douxième partenaire. Cependant, les deux territoires constituent un prix très alléchant pour le négociateur habile qui peut conclure une entente attrayante avec le gouvernement fédéral et les six frères provinciaux. Pour au moins quatre des dix provinces, l'expansion hors de leurs frontières est le scénario le plus logique. Mis à part le fait qu'il s'agit de la solution la plus odieuse que je puisse imaginer à titre de Yukonaise, dans l'état actuel des choses, nous serions relégués au rang de spectateurs sans voix au chapitre. De toutes les humiliations subies par le Yukon, ce serait la pire. Malheureusement, à mon avis, c'est aussi le scénario le plus probable.» *(Mme Ione Christensen, p. 1:90)*

«Rattachement des territoires aux provinces: on pourrait dire que dans ce domaine l'Accord améliore les conditions énoncées dans la constitution, puisque toutes les dix provinces ainsi que le Sénat et la Chambre des communes devront consentir à tout rattachement des territoires aux provinces. Toutefois, cet article était, et demeure, un

affront à la population des territoires. Il me semble que nous devrions avoir notre mot à dire si une province décide qu'elle voudrait s'emparer d'une partie de nos territoires. En fait, nous devrions avoir le droit de nous y opposer. En ce qui me concerne, je veux rester Yukonais.» *(M. Keith Lay, p. 1:111)*

«Quant au prolongement des limites provinciales, notre principale inquiétude vient de ce que l'accord ne comporte pas de disposition sur le consentement à obtenir du territoire en cause. Les populations des territoires du Nord, avec leur propre gouvernement élu, la répartition unique d'autochtones et d'allogènes, méritent au moins le droit à la consultation sur leur intégration possible à une des provinces existantes.» *(M. John Vertes, président, Association progressiste-conservatrice de la circonscription du Grand Nord, p. 2:95)*

«Il ne fait aucun doute pour moi, même si je ne suis pas femme politique, pour ainsi dire, sans connaître le fonctionnement de la législature, que ce fut vraiment tout un stratagème de laisser de côté les Territoires du Nord-Ouest et de laisser la porte ouverte en vue d'un accès ultérieur aux Territoires par une expansion des frontières provinciales.» *(Mme Arlene Haché, Fédération du travail des Territoires du Nord-Ouest, p. 2:121)*

«Il y a certainement un risque que les provinces, en particulier le Québec, l'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta veuillent élargir leurs frontières vers le Nord. Il ne fait aucun doute que certaines d'entre elles ont déjà envisagé cette possibilité et ce risque existe toujours, en particulier pendant que les Inuit de l'est de l'Arctique sont très occupés à négocier âprement le morcellement des Territoires, ce qui, d'après nous est ... Il est nécessaire de réunir tous les Inuit du Nord sous un gouvernement Nunavut dont la majorité sera constituée d'Inuit; ce gouvernement, s'il voyait le jour, pourrait devenir une administration provinciale pas nécessairement dans l'immédiat, mais suivant la tournure des négociations menées par l'assemblée constitutionnelle de l'est et celle de l'ouest, ce danger est toujours présent si les provinces devaient élargir leurs frontières à même les Territoires. Les groupes autochtones Inuit seraient alors fragmentés et soumis à des lois différentes.» *(M. Louis Tapardguk, président, Conseil régional de Baffin et Association Inuit de la région de Baffin, p. 3:42)*

La création de nouvelles provinces

«D'abord et avant tout, nous nous indignons du droit de veto puissant et tout à fait injustifié accordé à chacune des provinces en vue de refuser le statut de province aux gens du Nord lorsque nous aurons atteint la maturité voulue; et soyez assurés que ce jour viendra. Si nous devons continuer à contribuer aux aspirations et aux objectifs nationaux comme nous l'avons fait si habilement dans le passé, aucune province ne devrait pouvoir s'opposer à ce que les gens du Nord aient leur mot à dire dans les affaires du Canada, au

même titre que les autres Canadiens.» *(M. Art Deer, président, «Association of Yukon Communities», p. 1:44)*

«Ce qui m'inquiète, c'est que nous nous développons assez énergiquement, à mon sens, au niveau territorial. Notre infrastructure se consolide, comme tout le reste. Nous sommes bien représentés, mais si nos représentants n'ont pas voix au chapitre à l'échelon national, comment pourrons-nous jamais pousser plus loin notre développement? Si rien n'est mis en place et si on nous l'enlève, nous ne pourrons jamais devenir une province, Nous ne pourrons même pas dire notre mot sur l'accession à ce statut. C'est le principal souci.» *(Mme Claire Briand, «Elsa Hamlet Council», p. 1:64)*

«Je crois que faire l'unanimité auprès de 10 régions différentes en plus du gouvernement fédéral constitue une tâche impossible à accomplir. Il semble que dans ce récent accord, chaque province ait mis de l'avant son intérêt propre et ait obtenu quelque chose. Qu'allons-nous offrir à chacune de ces provinces au moment où la question se posera, afin de les convaincre ou de les inciter à consentir à l'octroi du statut de province?» *(M. David Philpott, «Tourism Industry Association of Yukon», p. 1:72)*

«Tandis que le gouvernement fédéral continue de contribuer à la maturation des administrations du Nord en les aidant à développer des gouvernements territoriaux, en procédant au transfert de lots territoriaux et en visant un règlement en matière de revendications territoriales, ce même gouvernement n'est pas prêt à protéger la porte constitutionnelle de sorte que les territoires puissent y entrer éventuellement. L'Accord du lac Meech fournira une barrière extrêmement efficace à cette étape constitutionnelle, barrière que la province de l'Alberta et ses partenaires constitutionnels n'ont pas eu à franchir. Selon nous, il s'agit non seulement d'une injustice envers les citoyens du nord du Canada, mais également d'un signe de dérogation du cadre constitutionnel, qui constitue l'héritage de notre nation. La constitution du Canada découle de son histoire, une histoire qui témoigne du fait que le pays a traditionnellement été disposé à accorder à de nouvelles régions, ses territoires en voie de maturation, le droit à un statut de province. Cet aspect n'était pas jugé étranger à l'intérêt national, mais plutôt partie intégrante de celui-ci.» *(M. Kirk Cameron, p. 1:80 et 1:81)*

«Nous avions des projets. J'avais un projet. Les Yukonais se sont fixé un objectif dont ils n'ont jamais dévié, soit celui de devenir un membre à part égale de la Confédération, du Dominion du Canada. Il est peu probable que nous cherchions à accéder au statut de province dans un proche avenir, mais, lorsque le Yukon aura mûri, et ce processus est déjà bien entamé, le droit à l'autodétermination devrait nous être accordé et c'est aux principaux intéressés, c'est-à-dire aux Yukonais, aux gens du Nord, que devrait revenir la décision de leur statut politique et non au gouvernement fédéral ainsi qu'aux dix provinces qui serviraient leurs propres desseins et non les nôtres.» *(M. H.K. Law, Maire adjoint, Ville de Whitehorse, p. 1:144 et 1:145)*

«Aux termes de l'Accord constitutionnel de 1987, les Yukonais, avec d'autres citoyens du Nord, vont être les seuls Canadiens qui n'auront pas leur mot à dire sur la question de savoir si le Yukon doit devenir ou non une province. Cette situation est injuste et intolérable dans une société démocratique libre. En tant que personnes directement touchées, nous avons certainement notre mot à dire dans le façonnage de notre avenir.» *(M. Mark Obstfeld et «Concerned Youth», p. 1:162)*

«Je crois qu'il y a un but recherché par de nombreux politiciens et de nombreuses personnes du territoire du Yukon et M. Penikett y a fait allusion dans son discours d'hier, c'est le concept d'un contrat social. L'Accord du lac Meech viole le contrat social à l'étude. C'est un objectif au Yukon parce qu'il n'a pas encore été établi. Pour le moment, c'est une espèce de dysfonctionnement.

Les habitants non autochtones du Yukon considèrent les objectifs politiques en termes de statut de province à long terme. Par contre, les autochtones le considèrent comme le règlement de leurs revendications territoriales, comme l'obtention de l'autonomie politique, et ils sont prêts à négocier le contrat social. Je crois que l'Accord du lac Meech anéantit les espoirs des habitants du Yukon. Il anéantit les espoirs d'un contrat social pour longtemps.» *(M. Ron Veale, p. 1:181 et 1:182)*

«Le 21 mai dernier, à Québec, à l'assemblée générale annuelle du Conseil pour l'unité canadienne où, en ma qualité de présidente, je représentais le Yukon, un panel de trois éminents conférenciers a présenté un exposé sur les disparités régionales et l'effet de ces dernières sur l'unité canadienne. Le panel était composé de l'honorable Bill Bennett, du sénateur Pierre De Bané et de l'honorable Joseph A. Ghiz, premier ministre de l'Île du Prince-Édouard.

J'ai demandé à M. Ghiz, qui a participé à la rencontre du lac Meech, pourquoi il s'était senti obligé, afin d'ouvrir la porte au Québec, de fermer la porte au Nord du Canada qui constitue le tiers du pays. Il a répondu: Vous savez, il ne faudrait pas qu'il se crée dans le Nord deux ou trois nouvelles provinces. Cela réduirait notre part des recettes fiscales fédérales.» *(Mme Flo Whyard, p. 1:201)*

«Ça m'a mise en colère d'apprendre que, pour devenir une province, le Yukon devait obtenir l'accord de l'ensemble des 10 provinces. Il est vrai que les premiers ministres actuels, ou du moins les neuf qui étaient là à ce moment-là, nous ont assurés qu'ils ne voyaient aucune raison de refuser cet Accord. Cependant, ce ne sera peut-être pas à eux de le faire. Il se peut qu'on ne demande pas à devenir une province avant 10 ou 20 ans, je ne sais pas, mais je suis sûre que ce ne seront pas les mêmes personnes qui seront premiers ministres et je suis certaine qu'elles trouveront des raisons pour empêcher le Yukon de devenir une province.» *(Mme Yvonne Harris, p. 1:210)*

«Comme la majorité des Canadiens, nous souscrivons à l'objectif général de l'Accord du lac Meech. Toutefois, en tant que membres d'une société libre et démocratique, nous

devons vous informer que nous croyons avec conviction qu'il est, selon toute vraisemblance, illégal de prendre des décisions importantes concernant notre avenir sans que nous ayons été consultés.

Déjà, le gouvernement du Canada n'a pas invité le Yukon à prendre part aux discussions qui ont abouti à l'Accord du lac Meech. Si le gouvernement du Canada décidait de persister dans son attitute, et en fin de compte d'appliquer les termes de cet accord sans le consentement des habitants du Yukon, nous croyons qu'il s'agirait là d'un geste antidémocratique et, par conséquent, illégal.» *(M. Frank Taylor, président, «Klondyke Placer Miners Association», p. 1:216)*

«Cette formule générale d'amendement empêche la population autochtone d'atteindre ses objectifs légitimes d'autodétermination sans l'accord unanime des gouvernements fédéral et provinciaux. Cette formule d'amendement garantit que les autochtones et les résidents du Nord ne pourront jamais être plus que des citoyens de seconde classe dans leur propre pays, perspective qui nous répugne à tous.

À titre de fédération et à titre d'habitants du Nord, nous considérons que cette formule d'amendement présente trop d'aspects négatifs pour que nous puissions l'accepter. C'est un carcan constitutionnel qui nous enlève toute voix au chapitre quand notre avenir est en jeu et tout espoir de jamais pouvoir devenir une province. *(M. John Sheppard, président, Fédération du Travail du Yukon, p. 1:221)*

«À nos yeux, il y a peu de différence entre notre capacité actuelle d'assumer notre autonomie gouvernementale et la situation des provinces au moment de leur entrée dans la Confédération canadienne. Le moment de cette entrée semble être la seule différence. Nous avons raté notre chance et il semble que nous n'en aurons pas d'autres.» *(M. G. Castellarin, président, «Klondike Visitors Association», mémoire, p. 2)*

«Imaginons dans quels scénarios s'engageraient les futurs premiers ministres du Canada et des provinces projetant un accord qui permettrait au Yukon ou aux Territoires du Nord-Ouest de devenir des provinces. Les territoires deviennent les otages de chacune des provinces dans leurs négociations avec le gouvernement du Canada, à supposer que celui-ci favorise la réalisation de cette idée. Qu'est-ce que le gouvernement du Canada aurait à donner aux provinces —à chacune des provinces—pour obtenir leur consentement?» *(M. Gerry Sutton, membre, Association du Nouveau Parti démocratique de l'Arctique de l'Ouest, p. 2:77)*

«Nous votons pour tout le monde. Les députés provinciaux sont élus, les députés fédéraux aussi. Nous possédons l'assise économique nécessaire pour devenir une province et, à tout prendre, la plus puissante. Ça, nous l'avons. Tout ce qu'il nous faut c'est du temps, mais de grâce ne nous coupez pas l'herbe sous les pieds maintenant.» *(M. Joseph Lanzon, p. 2:164)*

«Il va sans dire que nous éprouvons aussi beaucoup de difficulté à obtenir l'unanimité en ce qui a trait à la création de nouvelles provinces. Cette question a été expliquée d'une manière très précise par le gouvernement du Yukon et le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. La révocation des actuels alinéas 42 e) et f) de la constitution a fait l'objet d'une discussion en vertu de l'Accord constitutionnel de 1983 et on doit encore en discuter sérieusement.» *(M. Zebedee Nungak, coprésident, Comité d'étude Inuit des questions nationales, p. 3:28)*

«Ce à quoi nous nous opposons dans l'Entente du lac Meech c'est le fait que, comme je l'ai déjà mentionné, elle élimine pratiquement toute possibilité que de nouvelles provinces soient admises au sein de la Confédération. Je crois comprendre que notre député Thomas Suluk, aurait déclaré que les Inuit ne manifestaient guère d'intérêt pour la question du statut de province. Peut-être en est-il ainsi aujourd'hui, mais nous ne voulons pas écarter toute possibilité. Nous ne voulons pas écarter toute possibilité pour l'avenir. Qui sait comment tout cela va tourner dans quelques années?» *(M. John Amagoalik, Assemblée constituante du Nunavut, p. 3:47)*

«Cela veut dire également que notre avenir socio-économique, politique et judiciaire sera toujours menacé tant que nous serons exclus de l'article 92 de l'Acte constitutionnel. Autrement dit, tant que nous ne formerons pas une province, nous resterons ce que nous sommes maintenant, c'est-à-dire des pions du gouvernement fédéral.» *(M. Francis Piugattuk, p. 3:61)*

«Je m'inquiète de cette légalisation d'une prise de possession des territoires par les provinces. Je m'inquiète du rôle attribué aux provinces par l'Entente en ce qui a trait à l'octroi du statut de province aux territoires. Je crois qu'il s'agit d'une violation flagrante de nos droits politiques fondamentaux. Auparavant, le statut de province était une question qui devait se régler entre deux parties seulement: le Parlement fédéral et les requérants.» *(M. Saali Peter, p. 3:63)*

Une autre société distincte?

«Quel autre groupe peut-être considéré plus distinct que les autochtones d'Amérique du Nord, surtout lorsqu'il est question de cette terre que nous appelons Turtle Island? L'histoire des peuples autochtones de Turtle Island remonte, avant le Christ, à l'époque de la grande inondation du monde. Notre peuple en parle encore aujourd'hui dans la région de Ross River. Nous entretenons les coutumes, la culture et le mode de vie qui assurent la survie des peuples autochtones du Canada.» *(Chef Hammond Dick, conseil de la bande indienne dénée de Ross River, p. 1:96)*

«Le Conseil des Indiens du Yukon entretient des inquiétudes bien précises en ce qui concerne l'Accord du lac Meech, l'autonomie d'administration et les revendications

territoriales. La Couronne, ou ce qui revient au même le gouvernement fédéral, refuse par sa politique d'intégrer la question de l'autonomie d'administration au processus des revendications territoriales. Dans le Nord, des ententes sur les revendications territoriales sont en train d'être négociées avec les autochtones. Ces ententes vont reconnaître les droits de propriété de notre peuple sur certaines terres et ressources et définir les responsabilités en matière de gestion de ces dernières. Comme ces ententes relèvent de l'article 35 de la Constitution, en raison de l'Accord du lac Meech, nous craignons qu'elles soient protégées par la Constitution, une fois conclues. Ces ententes seront-elles considérées comme des amendements constitutionnels et, si c'est le cas, nécessiteront-elles le consentement de toutes les provinces? C'est la principale préoccupation des Premières nations du Yukon: si nous consignons nos droits dans des ententes de revendications territoriales et si ces ententes sont considérées comme des amendements constitutionnels, il faudra le consentement unanime des provinces.» *(M. Mike Smith, président, Conseil des Indiens du Yukon, p. 1:133 et 1:134)*

«L'article qui dit que le Québec constitue une société distincte suscite dans mon esprit des questions quand on pense qu'avant l'arrivée de l'homme blanc, il y a plus de 400 ou 500 ans, les aborigènes avaient une société distincte. Nous avions notre propre culture, notre propre langue, notre propre histoire, notre propre patrimoine, nos propres valeurs spirituelles, nos propres communautés et, chose la plus importante, notre propre gouvernement. Faut-il devenir vraiment beaucoup plus distinct avant d'être reconnu comme peuple des premières nations constituant les premiers habitants de ce pays. À titre de peuple d'origine, nous méritons la même reconnaissance que le Québec, ou je devrais peut-être dire que nous méritons d'être reconnus comme la société distincte numéro un et le Québec comme la société numéro deux.» *(M. James Allen, p. 1:232 et 1:233)*

«J'espère seulement que les autochtones seront aussi un jour reconnus comme faisant partie de la première et de la plus distincte des sociétés au Canada. Des efforts considérables ont été faits pour inclure les droits des autochtones dans la Constitution, mais les premiers ministres n'y ont pas tout à fait réussi. Naturellement, de nombreux autochtones se demandent comment le Québec a pu faire pour l'obtenir si facilement. Quoi qu'il en soit, je ne tenterais pas de l'enlever aux francophones. À l'instar des autochtones, ils forment une société distincte et mérite d'être reconnus comme tel.» *(L'honorable Nick Sibbeston, chef du Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, p. 2:25)*

«L'expression ultime de la poursuite de l'autodétermination dans les Territoires se traduit par le statut provincial. Voilà pourquoi tous les habitants du Nord, tant les autochtones que les non-autochtones partagent le même sentiment d'insatisfaction à l'égard de l'Accord du lac Meech. Nous tenons à préciser que notre objectif ne consiste pas tant à obtenir les attributs afférents au statut de province qu'à obtenir l'occasion de devenir maîtres de nos propres destinées. Les habitants du Nord veulent jouir, vis-à-vis d'Ottawa,

de la même indépendance que celle que symbolise le statut de province dans le Sud du Canada.» *(M. Bill Erasmus, président, Nation dénée, p. 2:29)*

«Nous nous devons d'ajouter que même si nous sommes très fiers de notre identité et de notre culture distinctes en tant que première nation du pays, nous sommes avant tout des Canadiens.» *(M. Roger Gruben, conseiller régional en chef, Société régionale inuvialuit, p. 2:140 et 2:141)*

Que justice soit rendue

«Nous parlons ici de la modification de nos droits. Nous parlons de modifications qui touchent nos intérêts et qui sont apportées d'une façon fondamentalement non démocratique. On nous demande d'espérer que, grâce à ces nouvelles règles, que nous trouvons offensantes, le problème va être corrigé plus tard. Je trouve que c'est improbable et injuste.» *(L'honorable Tony Penikett, chef du Gouvernement du Yukon, p. 1:20)*

«Je ne conteste pas le fait que, pour obtenir l'adhésion du Québec, il ait fallu, en échange, obtenir plus de concessions de la part des autres provinces. J'aurais simplement souhaité qu'ils fassent preuve d'une plus grande ouverture d'esprit. Dès 1910, Henri Bourassa avait parlé d'un Canada où un Québécois se serait senti chez lui de l'Atlantique jusqu'au Pacifique, et non seulement dans la province de Québec. Malheureusement, les premiers ministres provinciaux n'ont pas eu la vision aussi large que la sienne, en ce sens qu'ils n'ont pensé qu'à eux-mêmes et ils ont oublié certaines autres régions importantes du Canada, notamment le Nord. J'aurais espéré que les premiers ministres provinciaux aient été moins mesquins, si je peux m'exprimer ainsi, lorsqu'ils ont chacun essayé d'assurer à leurs provinces plus de pouvoir pour leur province, ou du moins de corriger le déséquilibre traditionnel, et qu'ils aient regardé au-delà de leurs intérêts immédiats, vers l'avenir, car une vision à long terme doit nécessairement, à mon avis, inclure le nord du Canada.» *(M. Bruce Willis, président, «Law Society of Yukon» et président, l'Association du Barreau canadien, division du Yukon, p. 1:26 et 1:27)*

«J'espère que les Canadiens laisseront la porte ouverte aux gens du Nord, autochtones ou non, et qu'ils nous permettront d'envisager de plus larges perspectives d'avenir.» *(Mlle Leah McTiernan, p. 1:151)*

«Nous parlons ici de mesures prises dans un passé récent. Cependant soyons clairs, il s'agit de notre avenir, d'abord de l'avenir de nos enfants et de l'avenir du Nord c'est-à-dire, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, peut-être même de l'avenir du Canada.» *(M. Doug Bell, p. 1:189)*

«Si vous n'avez pas entendu parler de «maladresses insignes» à Whitehorse et à Yellowknife, alors vous n'en entendrez jamais parler de votre vie. Peut-on douter que cette

chose (l'Accord) qui nous intéresse est brisée et doit être réparée lorsqu'on prend connaissance des préoccupations des habitants des territoires du Nord, de celles des autochtones, des questions qui préoccupent les femmes et de la menace qui plane sur les droits à l'égalité?» *(M. Ted Richard, p. 2:48)*

«Les revendications légitimes du peuple autochtone des Territoires du Nord-Ouest seront-elles examinées minutieusement devant les premiers ministres pour voir dans quelle mesure ces revendications toucheront les aspirations ou desseins des provinces? Pouvons-nous accepter la promesse d'une deuxième ronde de négociations à laquelle nous serions invités, à laquelle nous pourrions être invités à participer et à laquelle nous pourrions avoir notre mot à dire dans les décisions qui touchent notre avenir? Comme nous l'avons déjà dit, on nous a fait cette promesse en 1983, par écrit, dans le cadre d'un accord constitutionnel solennel, mais on n'en a absolument pas tenu compte au lac Meech.» *(L'honorable Michael Ballantyne, ministre de la Justice, Territoires du Nord-Ouest, p. 2:57)*

«Nous, Oblats missionnaires de Marie-Immaculée du Manitoba, demandons que l'Entente constitutionnelle de 1987 connue sous le nom d'Entente du lac Meech soit modifiée de manière à garantir la reconnaissance et le respect des droits et libertés de tous les autochtones et résidents des Territoires du Nord-Ouest.

Cela ne sera possible que dans la mesure où nous travaillerons ensemble au sein de la confédération à titre de partenaires égaux, dans l'esprit qui animait les premiers habitants de ce pays, les Inuit et les Indiens, et ceux qui ont travaillé ensemble pendant de nombreux siècles pour faire du Canada un pays libre et prospère.» *(Le R.P. Patrick Lorand, o.m.i, missionnaire des Oblats de Marie-Immaculée, Manitoba, p. 3:60)*

ANNEXE A

ACCORD CONSTITUTIONNEL DE 1983 SUR LES DROITS DES AUTOCHTONES

Attendu :

Qu'une conférence constitutionnelle réunissant le premier ministre du Canada et les premiers ministres provinciaux, à laquelle avaient été invités les représentants des peuples autochtones du Canada et des représentants élus du territoire du Yukon et des territoires du Nord-Ouest, a eu lieu les 15 et 16 mars 1983 en application de l'article 37 de la **Loi constitutionnelle de 1982**;

qu'il a été convenu, à cette conférence, que la **Loi constitutionnelle de 1982** ferait l'objet d'une procédure de modification dans les conditions prévues à son article 38;

que les questions suivantes qui intéressent directement les peuples autochtones du Canada avaient été placées à l'ordre du jour de cette conférence :

ORDRE DU JOUR

1. Charte des droits des peuples autochtones (expansion de la partie II de la **Loi constitutionnelle de 1982**), y compris :
   - Le préambule
   - La supression du terme « existants » et l'inclusion à l'article 35 de la reconnaissance des traités contemporains, des traités signés en dehors du Canada et avant la Confédération, ainsi que la mention précise de « titre autochtone » y compris le droit des peuples autochtones du Canada à un territoire et des eaux de réserve (y compris un territoire pour les Métis)
   - L'énoncé des droits particuliers des peuples autochtones
   - L'énoncé des principes
   - L'égalité
   - L'application
   - L'interprétation
2. Modification de la formule d'amendement, y compris :
   - La soustraction au droit de retrait des provinces des modifications portant sur les affaires des autochtones
   - La disposition de consentement
3. Gouvernement autochtone autonome
4. Abrogation des alinéas 42(1)*e*) et *f*)
5. Modification de la partie III, y compris :
   - La péréquation) Ressources des
   - Le partage des frais) administrations
   - La prestation de services) autochtones
6. Dispositions de suivi, y compris d'autres conférences des premiers ministres et l'inscription des mécanismes nécessaires à l'exécution des droits

qu'il n'a pas été possible à cette conférence d'étudier pleinement toutes ces questions;

qu'il a été convenu, à la même conférence, d'examiner ces questions et d'autres questions constitutionnelles qui intéressent directement les peuples autochtones du Canada à des conférences ultérieures, le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux sont convenus de ce qui suit :

1. Dans l'année suivant la conférence qui a eu lieu les 15 et 16 mars 1983, le premier ministre du Canada convoquera une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même.
2. Seront placées à l'ordre du jour de la conférence convoquée en vertu du paragraphe (1) les questions qui n'ont pas été étudiées pleinement lors de la conférence des 15 et 16 mars 1983. Le premier ministre du Canada invitera les représentants des peuples autochtones du Canada à participer aux travaux relatifs à ces questions.
3. Le premier ministre du Canada invitera des représentants élus des gouvernements du territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest à participer aux travaux relatifs à toute question placée à l'ordre du jour de la conférence convoquée en vertu du paragraphe (1) et qui, selon lui, intéresse directement le territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.
4. Le premier ministre du Canada et les premiers ministres provinciaux déposeront ou feront déposer avant le 31 décembre 1983, devant le Sénat et la Chambre des communes et devant les assemblées législatives respectivement, une résolution, établie en la forme de celle qui figure à l'annexe, autorisant le gouverneur général à prendre sous le grand sceau du Canada une proclamation portant modification de la **Loi constitutionnelle de 1982**.

5. En vue de la préparation des conférences constitutionnelles prévues par le présent accord, des réunions, convoquées au moins une fois par an par le gouvernement du Canada, seront tenues regroupant des ministres fédéraux et provinciaux, ainsi que les représentants des peuples autochtones du Canada et des représentants élus des gouvernements du territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest.

6. Le présent accord n'a pas pour effet de prévenir ou de remplacer les discussions, bilatérales ou autres, ou la conclusion d'ententes, entre gouvernements et les divers peuples autochtones. Plus particulièrement, eu égard à la compétence dévolue au Parlement en vertu de la catégorie 24 de l'article 91 de la **Loi constitutionnelle de 1867** et aux relations particulières qui ont existé et continuent à exister entre le Parlement et le gouvernement du Canada et les peuples mentionnés dans cette catégorie, la conclusion du présent accord n'a pas pour effet de porter atteinte aux actions bilatérales menées, ou susceptibles de l'être, entre le gouvernement du Canada et ces peuples.

7. Le présent accord n'a pas pour effet de déroger à l'interprétation de la **Loi constitutionnelle de 1982**.

Fait à Ottawa le 16 mars 1983, par le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux :

Canada

Ontario

Colombie-Britannique
British Columbia

Québec

Île-du-Prince-Édouard
Prince Edward Island

Nouvelle-Écosse
Nova Scotia

Saskatchewan

Nouveau-Brunswick
New Brunswick

Alberta

Manitoba

Terre-Neuve
Newfoundland

ET AVEC LA PARTICIPATION DE :

Assemblée des
Premières Nations
Assembly of First
Nations

Comité inuit sur les
Affaires nationales
Inuit Committee on
National Issues

Ralliement national
des Métis
Métis National Council

Conseil des
Autochtones du
Canada
Native Council of
Canada

Territoire du
Yukon
Yukon Territory

Territoires du
Nord-Ouest
Northwest Territories

ANNEXE

Motion de résolution autorisant Son Excellence le gouverneur général à prendre une proclamation portant modification de la Constitution du Canada

Considérant :

que la Loi constitutionnelle de 1982 prévoit que la Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes et par des résolutions des assemblées législatives dans les conditions prévues à l'article 38;

que la Constitution du Canada, à l'image du pays et de la société canadienne, est en perpétuel devenir dans l'affermissement des droits et libertés qu'elle garantit;

que les Canadiens, après la longue évolution de leur pays de simple colonie à État indépendant et souverain, ont, depuis le 17 avril 1982, tout pouvoir pour modifier leur Constitution au Canada;

que l'histoire et l'équité demandent que l'une des premières manifestations de ce pouvoir porte sur les droits et libertés des peuples autochtones du Canada, premiers habitants du pays;

[le Sénat] [la Chambre des communes] [l'assemblée législative] a résolu d'autoriser Son Excellence le gouverneur général à prendre, sous le grand sceau du Canada, une proclamation modifiant la Constitution du Canada comme il suit :

PROCLAMATION MODIFIANT LA CONSTITUTION DU CANADA

1. L'alinéa 25*b*) de la Loi constitutionnelle de 1982 est abrogé et remplacé par ce qui suit :

« *b*) aux droits ou libertés existants issus d'accords portant règlement de revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis. »

2. L'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 est modifié par adjonction de ce qui suit :

Accords sur des revendications territoriales

« (3) Il est entendu que sont compris parmi les droits issus de traités, dont il est fait mention au paragraphe (1), les droits existants issus d'accords portant règlement de revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis. »

Égalité de garantie des droits pour les deux sexes

(4) Indépendamment de toute autre disposition de la présente loi, les droits — ancestraux ou issus de traités — visés au paragraphe (1) sont garantis également aux personnes des deux sexes. »

3. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 35, de ce qui suit :

Engagement relatif à la participation à une conférence constitutionnelle

« 35.1 Les gouvernements fédéral et provinciaux sont liés par l'engagement de principe selon lequel le premier ministre du Canada, avant toute modification de la catégorie 24 de l'article 91 de la Loi constitutionnelle de 1867, de l'article 25 de la présente loi ou de la présente partie :

(a) convoquera une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même et comportant à son ordre du jour la question du projet de modification;

(b) invitera les représentants des peuples autochtones du Canada à participer aux travaux relatifs à cette question. »

4. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 37, de ce qui suit :

« **PARTIE IV.1**

CONFÉRENCES CONSTITUTIONNELLES

Conférences constitutionnelles

37.1(1) En sus de la conférence convoquée en mars 1983, le premier ministre du Canada convoque au moins deux conférences constitutionnelles réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même, la première dans les trois ans et la seconde dans les cinq ans suivant le 17 avril 1982.

Participation des peuples autochtones

(2) Sont placées à l'ordre du jour de chacune des conférences visées au paragraphe (1) les questions constitutionnelles qui intéressent directement les peuples autochtones du Canada. Le premier ministre du Canada invite leurs représentants à participer aux travaux relatifs à ces questions.

Participation des territoires

(3) Le premier ministre du Canada invite des représentants élus des gouvernements du territoire du Yukon et des territoires du Nord-Ouest à participer aux travaux relatifs à toute question placée à l'ordre du jour des conférences visées au paragraphe (1) et qui, selon lui, intéresse directement le territoire du Yukon et les territoires du Nord-Ouest. »

Non-dérogation au paragraphe 35 (1)

(4) Le présent article n'a pas pour effet de déroger au paragraphe 35(1). »

5. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 54, de ce qui suit :

Abrogation de la partie IV.1 et du présent article

« 54.1 La partie IV.1 et le présent article sont abrogés le 18 avril 1987. »

6. La même loi est modifiée par adjonction de ce qui suit :

Mentions

« 61. Toute mention des Lois constitutionnelles de 1867 à 1982 est réputée constituer également une mention de la Proclamation de 1983 modifiant la Constitution. »

Titre

7. Titre de la présente proclamation : Proclamation de 1983 modifiant la Constitution.

ANNEXE B

TÉMOINS

WHITEHORSE - Le samedi 24 octobre 1987 - Fascicule no. 1

Du Gouvernement du Yukon:
L'honorable Tony Penikett, leader du gouvernement.

Du Parti libéral du Yukon:
M. Jim McLachlan, leader du Parti libéral du Yukon.

De «Association of Yukon Communities»:
M. Art Deer, président.

Du «Yukon Status of Women Council»:
Mme Lynn Gaudet.

Du «Elsa Hamlet Council»:
Mme Claire Briand.

Du «Tourism Industry Association of the Yukon»:
M. David Philpott.

M. Kirk Cameron, à titre privé.

Mme Ione Christensen, à titre privé.

Du Conseil de la bande indienne dénée de Ross River:
Chef Hammond Dick.

Du «Yukon Council on Aging»:
M. Laurent Cyr, président.

M. Keith Lay, à titre privé.

M. Pat Olsen, à titre privé.

Du «Law Society of Yukon»:
M. Bruce Willis, président.

WHITEHORSE - Le dimanche 25 octobre 1987 - Fascicule no. 1

Du Conseil des indiens du Yukon:
M. Michael Smith.

De la ville de Whitehorse:
M. H.K. Law, maire adjoint.

Mlle Leah McTiernan, à titre privé.

Du village de Teslin:
M. D. Hogan, maire

M. Steven Smyth, à titre privé.

Du Gouvernement du Yukon:
M. Willard Phelps, leader de l'Opposition.

Du «Victoria Falconer Women's Centre»:
Mme Linda Boychuk, coordinatrice.

M. Ron Veale, à titre privé.

M. Doug Bell, à titre privé.

De la Chambre des mines du Yukon:
M. Ron Granger, directeur.

Mme Flo Whyard, à titre privé.

Mme Yvonne Harris, à titre privé.

Du «Klondike Placer Miners Association»:
Mme Marian Schmidt, directrice.

De la Fédération du travail du Yukon:
M. John Sheppard.

M. Jacob De Raadt, à titre privé.

M. James Allen, à titre privé.

YELLOWKNIFE - Le mardi 27 octobre 1987 - Fascicule no. 2

Du Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest:
L'honorable Nick Sibbeston, leader du gouvernement.

De la Nation dénée et de l'Association des Métis des Territoires du Nord-Ouest:
M. Bill Erasmus, président, Nation Dénée;
M. Mike Paulette, président, Association des Métis des Territoires du Nord-Ouest.

De la ville de Yellowknife:
M. Don Strang, maire adjoint.

De la circonscription de Yellowknife Sud:
M. Ted Richard, député.

Du Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest:
L'honorable Michael Ballantyne, ministre de la Justice.

De l'Association libérale de l'Arctique de l'Ouest:
M. Terry Foster, président.

De l'Association du Nouveau Parti démocratique de l'Arctique de l'Ouest:
M. Stephen Whipp;
M. Gerry Sutton.

Emerald Murphy, à titre privé.

De l'Association progressiste-conservatrice de la circonscription du Grand Nord:
M. John Vertes, président.

M. Pat McMahon, à titre privée.

De la Chambre de commerce de Yellowknife:
M. Len Jason;
Mme Irene Sihvonen, directrice générale.

YELLOWKNIFE - Le mercredi 28 octobre 1987 - Fascicule no. 2

De la Fédération du travail des Territoires du Nord-Ouest:
Mme Arlene Haché;
M. Douglas Marshall, secrétaire-trésorier.

M. Fred Turner, à titre privé.

De la ville d'Inuvik:
Mme Vicki Boudreau, maire adjoint;
M. Tom Detlor, coordinateur de la planification.

De la Société régionale Inuvialuit:
M. Roger Gruben;
M. John Banksland;
M. Eddie Dillan.

M. Kit Spence, à titre privé.

M. Joseph Lanzon, à titre privé.

M. Erik Watt, à titre privé.

M. Lawrence Norbert, à titre privé.

M. Larry Tourangeau, à titre privé.

IQALUIT - Le lundi 2 novembre 1987 - Fascicule no. 3

M. Dennis Patterson, ministre de l'Éducation, des Droits aborigènes et de l'Évolution constitutionnelle.

Du Comité d'étude Inuit des questions nationales:
M. Zebedee Nungak, co-président;
M. John Amagoalik, co-président.

Du Conseil régional de Baffin et Association Inuit de la région de Baffin:
M. Louis Tapardguk, président;
M. Mark Evaluaguk, porte-parole.

De l'Assemblée constituante du Nunavut:
M. John Amagoalik.

M. Andy Thériault, maire d'Iqaluit.

M. Al Woodhouse, à titre privé.

M. Frank Pearce, à titre privé.

Des missionnaires Oblats de Marie-Immaculée (province du Manitoba):
R.P. Patrick Lorand, o.m.i.

M. Francis Piugattuk, à titre privé.

M. Saali Peter, à titre privé.

ANNEXE C

MÉMOIRES

Le Groupe du travail a reçu des mémoires des groupes et particuliers suivants :

Association libérale de l'Arctique de l'Ouest
Yellowknife (T.N.-O.)

Association progressiste-conservatrice de la circonscription du Grand Nord
Yellowknife (T.N.-O.)

Association du Nouveau Parti démocratique de l'Arctique de l'Ouest
Yellowknife (T.N.-O.)

Association of Yukon Communities
Whitehorse (Yukon)

Allen, M. James
Whitehorse (Yukon)

Bell, M. Doug
Whitehorse (Yukon)

Cameron, M. Kirk
Whitehorse (Yukon)

Chambre de commerce de Yellowknife
Yellowknife (T.N.-O.)

Christensen. M^me^ Ione
Whitehorse (Yukon)

Comité d'étude Inuit des questions nationales
Ottawa (Ontario)

Conseil régional de Baffin et AssociationInuit de la région de Baffin
Iqaluit (T.N.-O.)

Dawson City, Chambre de commerce
Dawson City (Yukon)

De Raadt, M. Jacob
Whitehorse (Yukon)

Elsa Hamlet Council
Elsa (Yukon)

Hedstrom, M. Arnold
Whitehorse (Yukon)

Inuvik, La ville de
Inuvik (T.N.-O.)

Iqualuit, La ville de
Iqaluit (T.N.-O.)

Keewatin Inuit Association
Rankin Inlet (T.N.-O.)

Klondike Placer Miners Association
Whitehorse (Yukon)

Klondike Visitors Association
Dawson City (Yukon)

Lay, M. Keith
Whitehorse (Yukon)

McMahon, M. Pat
Yellowknife (T.N.-O.)

McTiernan, Mlle Leah
Whitehorse (Yukon)

Murphy, Emerald
Yellowknife (T.N.-O.)

Nation Dénée et Association des Métis des Territoires du Nord-Ouest
Yellowknife (T.N.-O.)

Obstfeld, M. Mark
Whitehorse (Yukon)

Oblats de Marie-Immaculée
Province du Manitoba

Okpik, C.O
Ottawa (Ontario)

Olsen, M. Pat
Whitehorse (Yukon)

Parti libéral du Yukon
Whitehorse (Yukon)

Phelps, M. Willard, leader de l'Opposition
Assemblée législative, Yukon
Whitehorse (Yukon)

Piugattuk, M. Francis
Iqaluit (T.N.-O.)

Ross River, Conseil de la bande indienne dénée
Ross River (Yukon)

Smyth, M. Steven
Whitehorse (Yukon)

Société régionale Inuvialuit
Inuvik (T.N.-O.)

Territoires du Nord-Ouest, Gouvernement des
Yellowknife (T.N.-O.)

Teslin, Le village de
Teslin (Yukon)

Turner, M. Fred
Yellowknife (T.N.-O.)

Victoria Falconer Women's Centre
Whitehorse (Yukon)

Whitehorse, La ville de
Whitehorse (Yukon)

Whyard, M^me^ Flo
Whitehorse (Yukon)

Yellowknife, La ville de
Yellowknife (T.N.-O.)

Yukon, Chambre des mines du
Whitehorse (Yukon)

Yukon, *Fédération du travail du*
Whitehorse (Yukon)

Yukon, Gouvernement du
Whitehorse (Yukon)

Yukon Status of Women Council
Whitehorse (Yukon)

Yukon Council on Aging
Whitehorse (Yukon)